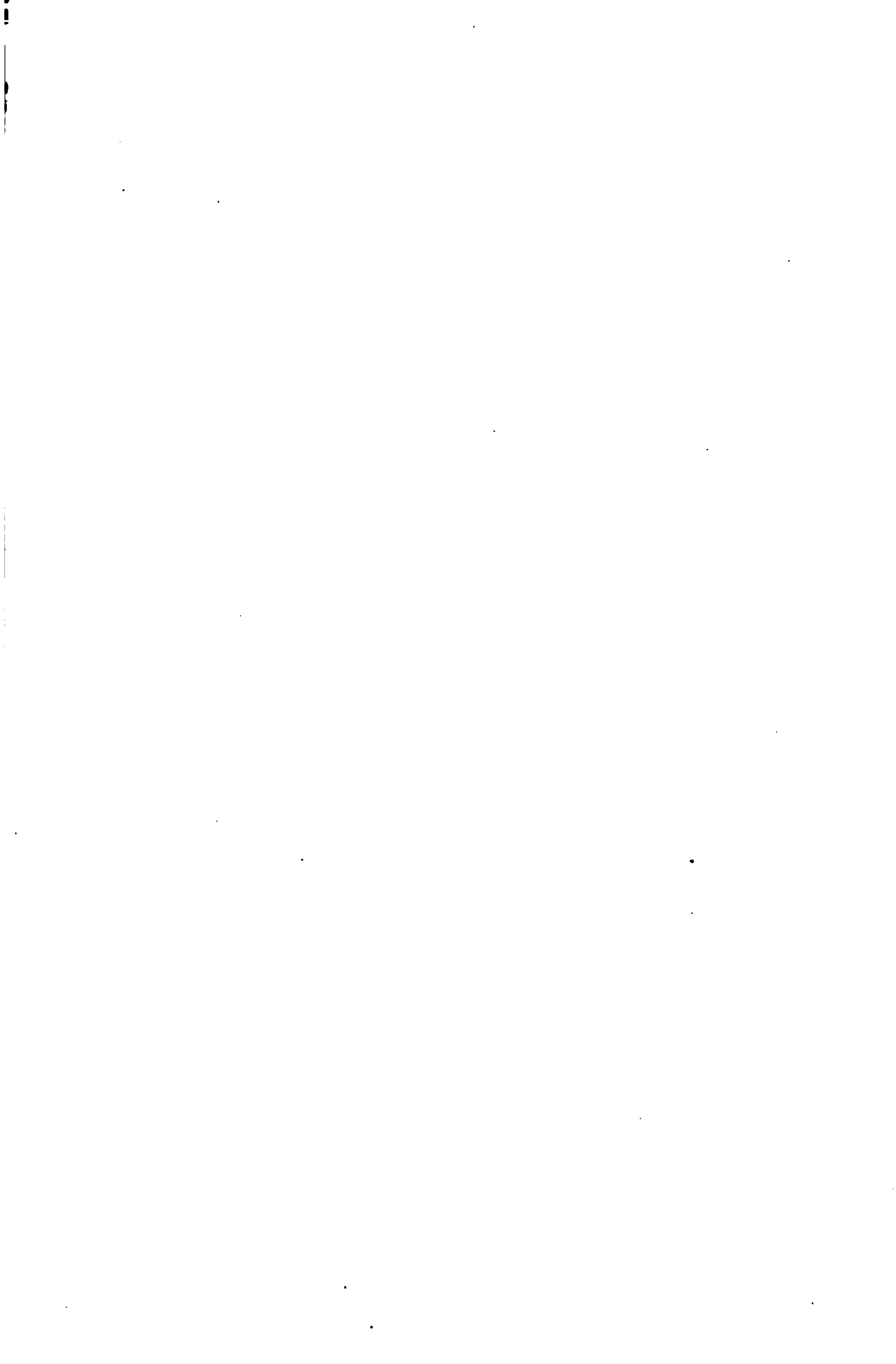

112
115







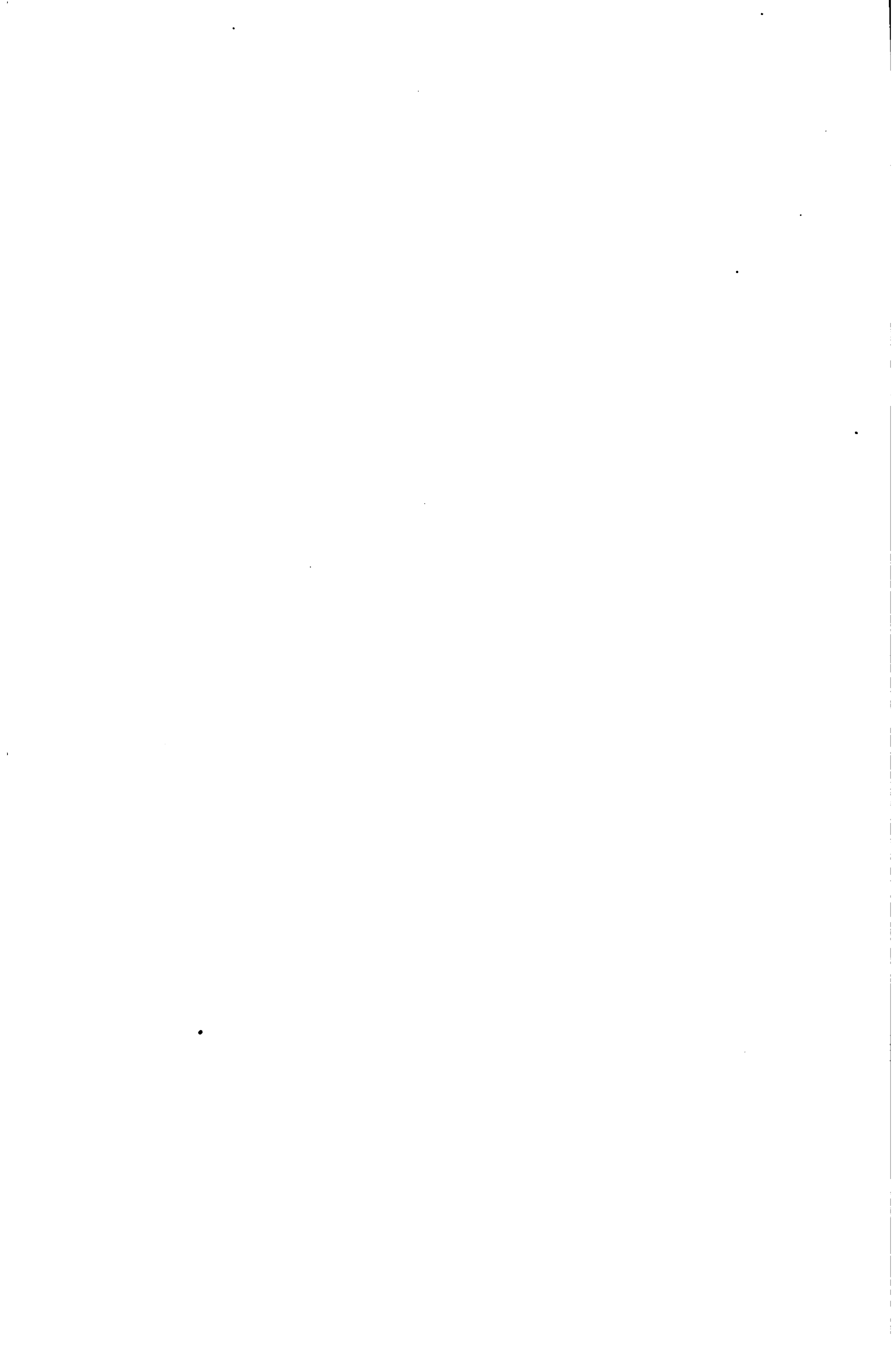




Der Herr Verfasser ist nach Vollendung des II. Theiles der Beiträge gestorben. Da das Manuscript sich vollständig abgeschlossen und druckfertig im Nachlasse vorfand, hat die Verlagshandlung die Drucklegung desselben auf den Wunsch der Verwandten, der durch das günstige Urtheil eines hervorragenden Rechtslehrers unterstützt wurde, unternommen. Die Litteratur der letzten Jahre ist unberücksichtigt geblieben.

Freiburg, im Januar 1890.

Die Verlagshandlung.





Beiträge zur Lehre

vom

Staatsgesetz und Staatsvertrag.

Von

Dr. jur. Ernst Seligmann.



II.

Abschluß und Wirksamkeit der Staatsverträge.



Freiburg i. B. 1890.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Abschluß und Wirksamkeit

der

Staatsverträge.

Von

Dr. jur. Ernst Seligmann.



Freiburg i. B. 1890.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Druck von C. A. Wagner in Freiburg i. B.

Vorwort.

Die bisherigen Darstellungen des internationalen Vertragsrechts sondern sich in zwei scharf getrennte Gruppen.

Den staatsrechtlichen Untersuchungen gebührt das Verdienst, daß sie die einschlägige Lehre mit großem Aufwande von Scharfsinn und Eindringen in die Einzelheiten geläutert und geklärt haben; aber gewohnt immer nur das Recht eines concreten Staates zu behandeln, sind sie in den Fehler der Einseitigkeit verfallen; die hochbedeutende Frage, wann ein Staatsvertrag nach außen verbindlich sei, entscheiden sie ausnahmslos nach dem Verfassungsrechte eines einzelnen Staates. Und doch ist ein Vertrag ein mehrseitiges

Rechtsgeschäft und kann nur zu Stande kommen, wenn mehrere Vertragstheilnehmer einen gemeinsamen Willen bethätigen. Für die Existenz und die Fähigkeit einer jeden Vertragserklärung zu rechtlicher Wirkung ist die Verfassung des betreffenden Staates maßgebend. Da nun ein Vertrag erst durch mehrere Erklärungen zur Entstehung gelangt, so kann folglich seine Existenz und seine Wirksamkeit nur auf Grund der Verfassungen sämmtlicher Vertragsstaaten bestimmt und erkannt werden.

Die völkerrechtlichen Bearbeitungen suchen, im Gegensatze zu den vorerwähnten, nach allgemeinen Rechtssätzen, welche die Vertragslehre aller oder doch größerer Kategorien von Staaten beherrschen; um so anerkennenswerther dies erscheint, um so mehr muß es bedauert werden, daß die Mehrzahl der völkerrechtlichen Arbeiten, unbekümmert um die Fortschritte und die Vertiefung, welche die Lehre so manchen staatsrechtlichen Forschern verdankt, an den wichtigsten Zweifeln und Streitfragen stillschweigend vorübergeht, ja, was noch mehr zu beklagen ist, vielfach eine bestimmte und klare Formulirung der Gedanken und der Fassung vermissen läßt; es ist mit a. W. mitunter unmöglich zu erkennen, welche von mehreren vorhandenen Entscheidungen von Controversen als die richtige anerkannt wird. Ich erinnere nur daran, daß sich

aus einer Reihe von völkerrechtlichen Lehrbüchern nicht erkennen läßt, ob die Gneist-Laband'sche Theorie der unbedingten Vertragsgültigkeit oder die Ernst Meier'sche Lehre vom parlamentarischen Abschlusse oder die Lehre der condicio iuris die Auffassung des Verfassers beherrscht.

Die vorstehend angegebenen Fehler und Eigenschaften der vorhandenen Darstellungen zeichnen der vorliegenden Erörterung den Weg vor. Es wird einerseits zu jeder erheblichen Controverse Stellung genommen werden müssen, und es wird andererseits die Betrachtung sich nicht ausschließlich auf einzelne Staaten richten dürfen; es gilt vielmehr Grundsätze zu gewinnen, welche, sei es für alle Staaten insgesammt oder doch für ganze Klassen derselben, Geltung beanspruchen. Alles, was nur dem Verfassungsrechte eines einzelnen Staatswesens eigen ist und kein allgemeineres Interesse beansprucht, liegt demnach jenseits des Grenzsteins, welcher dieser Untersuchung gestellt ist.

Ein Vorwort wird geschrieben, wenn das Buch zu Ende ist und der Verfasser nichts mehr zur Sache zu sagen hat; es ist auch, genau genommen, gar nicht der Verfasser, der im Vorworte zum Fachgenossen spricht, sondern der Mensch zum Menschen; es ist die einzige Stelle eines Buchs, wo zwischen beiden das rein sachliche Verhältniß aufhört und ein persön-

Rechtsgeschäft und kann nur zu Stande kommen, wenn mehrere Vertragstheilnehmer einen gemeinsamen Willen bethätigen. Für die Existenz und die Fähigkeit einer jeden Vertragserklärung zu rechtlicher Wirkung ist die Verfassung des betreffenden Staates maßgebend. Da nun ein Vertrag erst durch mehrere Erklärungen zur Entstehung gelangt, so kann folglich seine Existenz und seine Wirksamkeit nur auf Grund der Verfassungen *sämmtlicher* Vertragsstaaten bestimmt und erkannt werden.

Die *völkerrechtlichen* Bearbeitungen suchen, im Gegensatze zu den vorerwähnten, nach allgemeinen Rechtssätzen, welche die Vertragslehre aller oder doch größerer Kategorien von Staaten beherrschen; um so anerkennenswerther dies erscheint, um so mehr muß es bedauert werden, daß die Mehrzahl der völkerrechtlichen Arbeiten, unbekümmert um die Fortschritte und die Vertiefung, welche die Lehre so manchen staatsrechtlichen Forschern verdankt, an den wichtigsten Zweifeln und Streitfragen stillschweigend vorübergeht, ja, was noch mehr zu beklagen ist, vielfach eine bestimmte und klare Formulirung der Gedanken und der Fassung vermissen läßt; es ist mit a. W. mitunter unmöglich zu erkennen, welche von mehreren vorhandenen Entscheidungen von Controversen als die richtige anerkannt wird. Ich erinnere nur daran, daß sich

aus einer Reihe von völkerrechtlichen Lehrbüchern nicht erkennen läßt, ob die Gneist-Laband'sche Theorie der unbedingten Vertragsgültigkeit oder die Ernst Meier'sche Lehre vom parlamentarischen Abschlusse oder die Lehre der condicio iuris die Auffassung des Verfassers beherrscht.

Die vorstehend angegebenen Fehler und Eigenschaften der vorhandenen Darstellungen zeichnen der vorliegenden Erörterung den Weg vor. Es wird einerseits zu jeder erheblichen Controverse Stellung genommen werden müssen, und es wird andererseits die Betrachtung sich nicht ausschließlich auf einzelne Staaten richten dürfen; es gilt vielmehr Grundsätze zu gewinnen, welche, sei es für alle Staaten insgesammt oder doch für ganze Klassen derselben, Geltung beanspruchen. Alles, was nur dem Verfassungsrechte eines einzelnen Staatswesens eigen ist und kein allgemeineres Interesse beansprucht, liegt demnach jenseits des Grenzsteins, welcher dieser Untersuchung gestellt ist.

Ein Vorwort wird geschrieben, wenn das Buch zu Ende ist und der Verfasser nichts mehr zur Sache zu sagen hat; es ist auch, genau genommen, gar nicht der Verfasser, der im Vorworte zum Fachgenossen spricht, sondern der Mensch zum Menschen; es ist die einzige Stelle eines Buchs, wo zwischen beiden das rein sachliche Verhältniß aufhört und ein persön-

liches vorhanden ist. So will ich denn diese mir gebotene Gelegenheit dazu benützen und es aussprechen, daß bei den zahlreichen Bekämpfungen gegnerischer Ansichten mein Streben stets der Sache galt, ein Streben, das nie den feindlichen Dolch führt, der zu verwunden sucht, sondern das Messer des Arztes, das Heilung bringen möchte.

Der Verfasser.

Inhaltsübersicht.

Druckfehler.

S. 15, Z. 1 v. u. l.: 59 ff.
S. 41, Z. 3 v. u. l.: 96.
S. 148, Z. 14 v. u. l.: ab (st. al).

I.

Einleitung.

Indem wir den Staat als juristische Person betrachten, erkennen wir ihm die Fähigkeit zu, Träger selbständiger Rechte und Pflichten zu sein. Da es aber nicht genügt, daß er solche besitzt, es vielmehr auch erforderlich ist, daß er Rechte und Pflichten erwirbt, verändert und aufhebt, so ist ihm gleich den privatrechtlichen Corporationen auch eine eigene Handlungsfähigkeit [1]) beigelegt, und er ist in den Stand gesetzt, Rechtswirkungen zu erzeugen. Die vornehmste Form hierfür im Verkehre der staatlichen Personen [2]) unter einander ist der Staatsvertrag.

[1]) Falsch ist es zu sagen, daß der Staat als Person handlungsfähig sei. So Bluntschli, Das moderne Völkerrecht, 3. Aufl. 1878, § 402; Hartmann, Institutionen des praktischen Völkerrechts 1874, S. 125. Persönlichkeit ist lediglich Rechtsfähigkeit.

[2]) Die Staaten sind die Contrahenten. Die Völkerrechtslehrer haben in diesem Punkt eine irrthümliche oder ungenaue Ausdrucksweise. Beispielsweise sagt G. F. v. Martens, Einleitung in das positive europäische Völkerrecht 1796, S. 51: „Verträge, welche von ganzen Völkern unter einander oder in ihrem Namen eingegangen werden, heißen Staatsverträge". Andere Schriftsteller lassen die „Nationen" dieselbe Rolle spielen, z. B. Carnazza-Amari, Traité de Droit International public, traduit en français par Montanari-Revest, II. 1882, S. 421: „Le pouvoir de conclure des traités appartient exclusivement à la nation". „Nation" ist kein Rechtsbegriff, sondern ein Kulturbegriff. Richtig: Funck-Brentano et Sorel, Précis du Droit des gens,

Ein Staatsvertrag ist ein Vertrag, welcher zwischen mehreren Staaten auf Grund ihrer öffentlich-rechtlichen Rechts- und Handlungsfähigkeit abgeschlossen wird [1]).

Es gehören demnach nicht hierher:

I. Verträge mit Personen, welche nicht Namens eines Staates contrahiren oder contrahiren können; dies sind:

1. Concordate; dieselben sind von den Päpsten auch zur Zeit ihrer weltlichen Herrschaft nicht als Herrscher des Kirchenstaates, sondern in ihrer Eigenschaft als Oberhäupter der katholischen Kirche abgeschlossen worden [2]).

1877, S. 11 f., S. 96 f. Wieder andere reden in derselben Hinsicht bald von „Nation", bald von „Staat", so Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 718: „La capacité de conclure des traités n'appartient donc qu'aux États, en leur qualité de personnes souveraines et indépendantes . . .". Dagegen S. 720: „En réalité c'est la nation française, c'est la nation suisse qui contractent . . . .". Unklar F. v. Martens, Völkerrecht, deutsche Ausgabe von Bergbohm, I, 1883, S. 394: „Alle Staatsverträge werden im Namen der höchsten Staatsgewalt eingegangen, welche allein die Berechtigung, ihre Nation zu verpflichten und dieselbe im Bereiche der internationalen Beziehung zu repräsentiren, besitzt".

[1]) Carnazza-Amari, Traité de Droit International, traduit en français par Montanari-Revest, II, 1882, S. 407 definirt „l'accord de deux ou de plusieurs États pour établir ou dissoudre entre eux un bien juridique". Hierbei ist außer Acht zu lassen, daß zwischen verschiedenen Staaten privatrechtliche Verträge (z. B. Kaufverträge, s. weiter unten) geschlossen werden, welche nicht unter den Begriff des Staatsvertrages fallen. Denselben Fehler begeht auch Calvo, Le Droit International, 3e édit. 1800, S. 626; ferner Laghi, Trattati Internazionali, I. 1882, S. 7: „L'accordo conchiuso dalle nazioni per costituire, regolare or sciogliere fra di lovo un vinculo giuridico o una relazione internazionale intorno ad oggetti alienabile". Richtig Bluntschli a. a. O. S. 249: „Verträge von zwei oder mehreren Staaten von öffentlich-rechtlichem Inhalt".

[2]) Ebenso z. B. Bluntschli a. a. O. S. 249 f.; Neumann,

2. Privat-Verträge der Staatsoberhäupter, z. B. Darlehensverträge eines Landesfürsten für seine Person oder Familie, Eheverträge von Landesfürsten, Verträge über Verzicht. Anerkennung, Garantie oder Abtretung dynastischer Familienrechte [1]).

3. Verträge des Staates mit Privaten und nichtstaatlichen Corporationen [2]).

Grundriß des heutigen europäischen Völkerrechts, 1877, S. 56; Funck-Brentano et Sorel, Précis du Droit des gens, 1877, S. 177; Hall, International Law, 1880, S. 270, N. 1; Fiore a. a. O. S. 330 u. A. mehr. Anderer Ansicht z. B.: Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 667 f.

[1]) Die Unterscheidung zahlreicher Völkerrechtslehrer von traités personnels und traités réels ist verfehlt; „traité" bedeutet „Staatsvertrag"; die Bezeichnung „persönliche Staatsverträge" enthält einen Widerspruch in sich. Es giebt keine „traités personnels", wohl aber „contrats particuliers" der Staatsoberhäupter. Richtig: P. Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 500 ff. — Daß ein Vertrag nur für die Lebensdauer eines der contrahirenden Landesherren abgeschlossen wird (vgl. z. B. G. F. v. Martens, Einleitung in das positive europäische Völkerrecht, 1796, § 53 S. 64) macht denselben nicht zu einem persönlichen Vertrage im Sinne von Privatvertrag des Oberhauptes.

[2]) Dieselben können — abgesehen davon, daß sie ev. eine Budgetbewilligung erfordern — entweder allein nach Privatrecht zu beurtheilen sein, wie z. B. Verträge des Fiscus, oder sie stehen, sei es zugleich oder ausschließlich, unter dem öffentlichen Rechte. Erwähnt seien folgende Fälle: a) ein von einer Privatperson mit mehreren Staaten geschlossener Vertrag wird von diesen garantirt. Vgl. Hartmann a. a. O. S. 127; b) der zwischen Staaten und einer Privatperson geschlossene Vertrag betrifft Gegenstände des öffentlichen Rechts, z. B. der Taxis'sche Postvertrag. Vgl. darüber Bluntschli a. a. O. S. 250; Heffter a. a. O. S. 104, N. 5 und Geffken ebendas.; c) Verträge des Staates mit öffentlichen Korporationen und Standesherren über ihre Stellung und Wirksamkeit im Staate. Vgl. Hänel, Studien I, S. 33, N. 35.

4. Verträge mit Fürsten, welche nicht im Besitze der staatlichen Gewalt, z. B. entthront sind [1]).

5. Die sog. Sponsionen des Völkerrechts. Unter Sponsion versteht man einen Vertrag, welchen eine Privatperson oder ein mittelbares staatliches Organ ohne Vollmacht oder unter Ueberschreitung derselben [2]) für einen Staat schließt, und welcher erst durch die nachfolgende Ratihabition des betreffenden Staates für diesen Wirksamkeit erhält. Soweit ein Organ eine derartige rechtsgeschäftliche Handlung entweder ohne alle Vollmacht oder unter Ueberschreitung seiner Befugnisse vornimmt — d. h. also soweit dasselbe weder formell noch materiell legitimirt ist [3]) — ebensoweit vermag dasselbe nicht als Organ zu handeln; es liegt also für' die juristische Auffassung hier nur eine private Kundgebung eines einzelnen Menschen vor. Das von dem Sponsor errichtete Geschäft ist juristisch existent; sollen daraus jedoch für den betreffenden Staat materielle Rechtswirkungen entstehen, so ist dessen Ratihabition erforderlich. Eine Sponsion ist demnach ein Act völkerrechtlicher negotiorum gestio. Ihre Zulässigkeit ist nur eine Folge aus dem Grundsatze, daß der Staat eine handlungsfähige juristische Person ist; dieser Grundsatz besagt, daß der Staat wie eine Person, und

---

[1]) Dagegen können Usurpatoren im Namen des Staates Verträge schließen, der Besitz der Staatsgewalt entscheidet. Ebenso Pradier-Fodéré a. a. O. S. 724; Kent's Commentary on International Law, edited by J. T. Abdy, 2. edition, 1878, S. 385. Heffter, Das europäische Völkerrecht der Gegenwart, 7. Aufl. von F. G. Geffken 1882, S. 184; Neumann a. a. O. S. 60; F. v. Martens, Völkerrecht, deutsch von Bergbohm, I, 1883, S. 394.

[2]) Uebereinstimmend Neumann a. a. O. S. 63; Hartmann a. a. O. S. 132. Einige Schriftsteller reden nur von Sponsionen der Unterthanen (so Heffter a. a. O. S. 185). Andere wiederum nur von Sponsionen der Beamten (z. B. Vattel, Droit des gens, livre II, chap. XIV, § 209).

[3]) Vgl. unten in Kap. IV.

zwar wie eine handlungsfähige Person behandelt werden soll: für eine solche kann ein Dritter als negotiorum gestor auftreten und jene vermag dessen Geschäfte zu ratihabiren. Daraus ergiebt sich, daß jeder Handlungsfähige für den Staat Rechtsgeschäfte errichten, daß der letztere diese Geschäfte ratihabiren und damit für sich wirksam machen kann. Es ist demnach jeder handlungsfähige Unterthan in der Lage, sei es mit einem fremden Staat oder mit einem andern Unterthan, einen Vertrag über die Begründung von Pflichten oder Rechten seines oder eines fremden Staates mit rechtlicher Existenz und der Eigenschaft zu schließen, daß die ausstehende staatliche Genehmigung dem Vertrage seine materielle Wirkung verleiht. Beispiele hierfür finden sich in der neueren Zeit unter den zahlreichen sog. Colonial-Erwerbungen.

Da es ein begriffliches Erforderniß eines Staatsvertrages im eigentlichen Sinne ist, daß dessen sämmtliche Contrahenten Staaten sind, und dieses Erforderniß bei den soeben aufgezählten fünf Fällen nicht zutrifft, so haben einige Schriftsteller [1]), um den Gegensatz von Verträgen eines Staates mit nichtstaatlichen Gegencontrahenten hervorzuheben, die eigentlichen Staatsverträge „S t a a t e n verträge" genannt. Diese sprachliche Bezeichnung vermag jedoch die beabsichtigte Auseinanderhaltung nicht vollständig zum Ausdruck zu bringen. Es giebt nämlich Verträge, deren sämmtliche Theilnehmer

[1]) B l u n t s c h l i a. a. O. S. 249; O p p e n h e i m a. a. O. S. 180; H e f f t e r a. a. O. S. 203; J e l l i n e k, Die rechtliche Natur der Staatenverträge, 1880.

Es finden sich noch zahlreiche andere Gattungs-Benennungen: Völkerverträge, Verträge des Völkerrechts, internationale Verträge, Tractat. Die einzelnen Staatsverträge werden sehr verschieden benannt: Convention, Cartell, Cartell-Convention, Abmachung, Vereinbarung, Declaration, Uebereinkunft, Uebereinkommen, Verabredung; häufig auch nach ihrem speciellen Gegenstand: Liga, Bündniß, Allianz, Capitulationen u. s. w.

Staaten sind, und welche dennoch nicht zu den eigentlichen Staatsverträgen gehören. Es scheiden demnach aus unserer Betrachtung ferner aus:

II. Diejenigen Verträge, bei denen alle Parteien allerdings Staaten sind, aber nicht in ihrer Eigenschaft als Personen des öffentlichen, sondern des Privatrechts (fiscus). Wenn nämlich z. B. die Verwaltung einer staatlichen Eisenbahn mit der staatlichen Bergwerksverwaltung eines andern Staates einen Vertrag über Kohlenlieferung schließt, so sind die Contrahenten auf beiden Seiten Staaten. Es liegt aber dennoch kein eigentlicher „Staatenvertrag" vor, sondern ein Rechtsgeschäft, welches im Wesentlichen nach dem Privatrecht zu beurtheilen ist [1]).

Die nachfolgende Darstellung hat sich nur mit denjenigen Verträgen zu befassen, welche ausschließlich von Staaten und zwar auf Grund ihrer öffentlich-rechtlichen Persönlichkeit und Handlungsfähigkeit geschlossen werden [2]). Unter dieser Gattung

---

[1]) Selbstverständlich kann hier, wie bei anderen fiscalischen Verträgen, zur Wirksamkeit des Geschäfts eine Budgetbewilligung erforderlich sein; ist dieselbe aber einmal ertheilt, so kommt zur Beurtheilung desselben nur noch das Privatrecht in Frage. Vgl. Bluntschli a a O. S. 249.

[2]) F. v. Martens a. a. O. S. 394: „Auf die Verträge der uncivilisirten Staaten mit Staaten von europäischer Cultur dagegen kann die Bezeichnung Tractat oder Staatsvertrag wohl angewandt werden, nur daß sie nicht nach europäischem Völkerrecht, sondern nach natürlichem Recht zu beurtheilen sind". Man könnte m. E. sagen, daß diese Verträge nach allgemeinem Völkerrecht zu beurtheilen sind. Die ganze Frage ist jedoch praktisch ohne alle Bedeutung. — Den Staatsverträgen sind auch diejenigen Verträge beizuzählen, welche von Vasallenstaaten und Glied-Staaten eines Bundesstaates mit andern Staaten, bez. mit dem ihnen übergeordneten Staate, geschlossen werden. Die Streitfrage, ob derartige untergeordnete Gemeinwesen begrifflich Staaten sind, ist hier insofern belanglos, als derartige Verträge — abgesehen von der Competenz der untergeordneten Staaten — jedenfalls nach denselben

von Staatsverträgen sei noch eine besondere Art erwähnt, welche man, im Gegensatze zu den rein obligatorischen, constitutive Verträge nennen kann [1]). Dieselben begründen, verändern oder vernichten die Substanz der staatlichen Herrschaftsgewalt. Zur letzteren Kategorie würde z. B. ein Vertrag gehören, Inhalts dessen ein Staat einem anderen Staate einverleibt wird; unter die zweite Gattung fällt eine Vereinbarung, welche eine Staatsdienstbarkeit zu eigenem Rechte, also ein dingliches Recht, einem fremden Staatswesen einräumt. Verträge, welche die Herrschaftsgewalt begründen, sind diejenigen, durch welche staatliche Gemeinwesen in's Leben gerufen werden; die Errichtung des Norddeutschen Bundes, bez. des Deutschen Reichs, bietet für diesen Rechtsvorgang ein mustergültiges Beispiel. Nicht zu übersehen ist, daß diese ganze Klasse von Verträgen nicht rein constitutive sind, sondern daß sie auch eine obligatorische Beschaffenheit haben; da nämlich Staatsverträge irgend welcher Art nur dann in ihrer praktischen Ausführung gesichert sind, wenn die Gewaltunterworfenen des Staates sie beachten, so begründen auch die letztgenannten Verträge für die Contrahenten die obligatorische Pflicht, ihren Organen und Unterthanen die Befolgung des Vertrages aufzugeben. In der vorliegenden Untersuchung wird nicht der constitutive, sondern lediglich der obligatorische Gehalt der Verträge erörtert und besprochen werden.

Die in den Staatsverträgen getroffenen Vereinbarungen kommen nach zwei Seiten hin zur Geltung. Sie äußern zunächst eine völkerrechtliche Wirksamkeit, d. h. sie erzeugen

---

Rechtsgrundsätzen zu beurtheilen sind, wie diejenigen von unabhängigen Staaten.

[1]) Vgl. in Betreff der folgenden Erörterung die scharfsinnigen Ausführungen Hänel's, Studien zum deutschen Staatsrechte I, die vertragsmäßigen Elemente der deutschen Reichsverfassung, 1873, S. 32—38. S. auch Heffter a. a. O. S. 196 ff.

Rechte und Pflichten gegen die Staaten, und zwar in der Regel gegen die am Vertragsschlusse betheiligten Gemeinwesen[1]. Es sind dieses die eigentlichen rechtsgeschäftlichen Wirkungen des Vertrages. Ein Staatsvertrag pflegt jedoch noch eine fernere Bedeutung, nämlich gegenüber den Unterthanen und Organen der Contrahenten, zu erlangen. Man nennt dies die staatsrechtliche Gültigkeit oder Wirksamkeit des Vertrages. Diese Bezeichnungsweise mag hier beibehalten werden; es ist freilich erforderlich, sich dabei klar zu machen, daß ein Staatsvertrag als solcher, d. h. als Rechtsgeschäft, nicht im Stande ist,

---

[1]) Es ist übrigens auch möglich, daß Staatsverträge völkerrechtliche Wirksamkeit gegenüber Dritten, nicht am Vertragsschlusse betheiligten Staaten erlangen können, und zwar in den folgenden Fällen:

a) Ein Staat kann für einen andern, wenn er von diesem zum Vertragsabschlusse bevollmächtigt ist, verbindlich contrahiren; dahin gehören z. B. die zahlreichen von Preußen für die Staaten des Zollvereins geschlossenen Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsverträge. Vgl. Hartmann a. a. O. S. 143; Heffter a. a. O. S. 182.

b) Ein Staat vermag auch ohne vorhergegangene Bevollmächtigung, mithin als negotiorum gestor für einen andern Staat aufzutreten; der Vertrag wird für letzteren durch Ratihabition wirksam. Vgl. Bluntschli a. a. O. S. 235; Hartmann a. a. O. S. 143. — Hiermit ist die Sponsion nicht zu verwechseln, bei welcher nicht der Staat, sondern ein Einzelner als Contrahent auftritt. Ein anderes Rechtsverhältniß liegt ferner dann vor, wenn die pactirenden Theile einem dritten Staate den Beitritt zum Vertrage vorbehalten; der letztere wird durch seinen Beitritt Mitcontrahent. Vgl. Hartmann a. a. O. S. 143 f.

c) Es geht ferner an, daß ein Staat in eigenem Interesse seinen Gegenpart sich verpflichten läßt, einem dritten Staate etwas zu leisten (Vertrag zu Gunsten Dritter). Vgl. Heffter a. a. O. S. 183; Hartmann a. a. O. S. 144.

d) Endlich ist ein Staat vermöge seines Gewaltverhältnisses im Stande, über einen Vasallenstaat für diesen durch Vertragsabschlüsse Rechtswirkungen zu erzeugen. Vgl. Neumann a. a. O. S. 58 f.; Hartmann a. a. O. S. 126; Heffter a. a. O. S. 182 f.

alle die von ihm beabsichtigten Rechtswirkungen auf die staatlichen Organe und Mitglieder unmittelbar auszudehnen; sein Einfluß ist vielmehr in dieser Hinsicht nur ein mittelbarer und kommt erst zur Entfaltung durch das iubeo jedes Vertragsstaates.

Die unklare Auffassung, als könne ein Staatsvertrag als solcher die Genossen mit Rechten ausstatten oder mit Pflichten belasten, ist durchaus zu verwerfen. Ein gesetzliches Gewaltverhältniß, z. B. dasjenige eines Vormundes über sein Mündel, macht es möglich, daß ein durch den Vormund als Vertreter des Mündels abgeschlossener Vertrag seine Wirkungen unmittelbar auf den Gewaltunterworfenen erstreckt. Derartige Fälle sog. gesetzlicher Stellvertretung kommen auch im Gebiete des öffentlichen Rechts vor. Beispielsweise kann ein Staat den seiner Gewalt unterworfenen Vasallenstaat durch Verträge unmittelbar berechtigen und verpflichten [1]). Durchaus irrig aber wäre es, wollte man annehmen, daß ein Staat, ähnlich wie bei dem Rechtsgeschäft des Vormundes für sein Mündel, oder des beherrschenden Staates für den beherrschten, die seiner Gewalt unterworfenen Organe und Unterthanen durch den Abschluß eines Vertrages zu berechtigen und zu verpflichten vermöge. Ein Staatsvertrag als Rechtsgeschäft kann vielmehr nur Rechtsgrund für die völkerrechtliche Wirksamkeit, d. h. im Wesentlichen für die Verpflichtung und Berechtigung der juristischen Person des Staates sein; für das volle Inkrafttreten gegenüber Organen und Unterthanen muß noch der weitere Umstand hinzutreten, daß ein jeder Staat für sein Machtgebiet und an seine Behörden und Rechtsgenossen einen Befehl erläßt, die Vertragsbestimmungen zu achten und zu befolgen [2]). Darin beruht recht eigentlich das Wesen der ju-

---

[1]) Vgl. die vorhergehende Note ad d.

[2]) Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, Bd. II, S. 153 ff.; 2. Aufl. Bd. I, S. 628. Der Befolgungsbefehl kann wie an einzelne Klassen von Rechtsgenossen, so auch nur für einen Theil

ristischen Person, daß sie Rechte und Pflichten haben kann, welche nicht solche ihrer Organe und Mitglieder sind. Daß die völkerrechtliche und staatsrechtliche Wirksamkeit auf verschiedenem Rechtsgrunde beruhen, die erstere auf dem internationalen Geschäft, die zweite auf dem einseitigen Hoheitsact des Befolgungsbefehls, zeigt sich deutlich, wenn ein Staat für einen dritten Staat mit dessen Vollmacht einen Vertrag schließt. Es ist ihm dann nur das Recht, mit Verbindlichkeit für jenen zu contrahiren, nicht aber dessen Machtbefugniß übertragen worden, Befehle an die Gewaltunterworfenen des dritten Staates zu erlassen. Durch den Abschluß wird der Vertrag für das vertretene Gemeinwesen völkerrechtlich wirksam; der bevollmächtigte Staat ist aber nicht im Stande, den Vertrag für die Organe und Rechtsgenossen des vertretenen Rechtssubjects staatsrechtlich wirksam werden zu lassen. Hierzu ist nur der letztere befugt, und zwar, da er ja gar nicht selbst contrahirt hat, nur durch seine fernere Thätigkeit, nämlich durch die Sanction und Verkündigung. Ein fernerer Beweis für die hier vertretene Auffassung ist darin zu finden, daß, wie allgemein anerkannt ist, weder der Abschluß des Vertrages, noch jedes Bekanntwerden desselben genügt, um für die Organe und Unterthanen Rechte und Pflichten zu erzeugen, sondern daß die staatsrechtliche Wirksamkeit der Verträge nur durch diejenige Veröffentlichung herbeigeführt werden kann, welche für Gesetze oder Verordnungen vorgeschrieben ist. Wäre die staatsrechtliche Verbindlichkeit eine rechtsgeschäftliche Wirkung wie bei den Verträgen des oberherrlichen Staates

des Staatsgebietes erlassen werden. Die Frage, ob der Befehl auch coloniale Besitzungen des Staates umfassen muß oder nicht, hängt davon ab, ob diese colonialen Gebiete dem Staate verfassungsmäßig einverleibt worden sind, sodann auch von der Absicht der Parteien. Vgl. Fiore, Nouveau Droit International public, traduit par Ch. Antoine, II, 1885, S. 365, N. 1.

für seine Vasallen, wenn auch so, daß für ihren Eintritt die Publication Voraussetzung ist, so müßte dieselbe offenbar spätestens in dem Augenblicke eintreten, in welchem der Vertrag dem Gewaltunterworfenen in irgend einer beglaubigten Weise bekannt wird; dies ist aber nicht der Fall. Wenn z. B. der Reichskanzler dem Reichstage einen verbindlich abgeschlossenen Vertrag zur Kenntnißnahme, sei es schriftlich oder durch Vorlesen mittheilt, bevor eine ordnungsgemäße Bekanntmachung stattgefunden hat, so läßt sich nicht behaupten, daß die einzelnen Mitglieder des Reichstags, welche von dem Vertrage sogar officielle Kenntniß gewonnen haben, nunmehr gehalten seien, den Vertragsbestimmungen nachzuleben. Daran zeigt sich aber, daß weder der Abschluß eines Vertrages noch dessen amtlich beglaubigte Kundgebung im Stande sind, den Vertrag den Rechtsgenossen gegenüber wirksam zu machen. Zur Erreichung dieses ferneren Erfolges muß mithin noch ein weiterer Umstand hinzutreten. Da der rechtsgeschäftliche Act des Abschlusses, bez. die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit des Staates, nicht genügt, um die Ausführung des Vertrages zu ermöglichen oder zu sichern, so bleibt nur noch die Möglichkeit, daß der Staat auf Grund seiner staatsrechtlichen Handlungsfähigkeit, d. h. durch einen Act seiner Hoheitsgewalt den beabsichtigten Erfolg herbeiführt; seine Hoheitsgewalt über die Unterworfenen aber bringt der Staat zur Geltung in der Form des Befehls [1]). Ein Staatsvertrag als Rechtsgeschäft kann unmöglich eine imperative Beschaffenheit haben. Da er aber die Theilnehmer verpflichtet, den Inhalt der getroffenen Verabredungen staatsrechtlich zur Ausführung zu bringen und letzteres nur durch staatliche Imperative zu ermöglichen ist, so erhellt, daß die völkerrechtliche Verbindlichkeit dahin geht, den Befolgungsbefehl zu erlassen; die Vertragsofferte schließt

---

[1]) Vgl. des Verfassers Beiträge I, der Begriff des Gesetzes S. 38.

daher das Versprechen in sich, Normen von bestimmtem Inhalt in Kraft zu setzen. Das für die Beamten und Unterthanen allein Maßgebende ist die an sie gerichtete einseitige staatliche Willenserklärung, nicht der Vertrag; ja sie sind, wie Laband[1]) bemerkt, nicht einmal befugt, den Vertrag zur Ausführung zu bringen, bevor der Befehl hierzu an sie ergangen ist. Dieser letztere kann in einem besonderen Gesetze oder einer besonderen Verordnung ertheilt werden, und ist es nicht einmal erforderlich, daß derjenige, welcher gehorchen soll, Kenntniß davon erhält, daß der Befehl auf Grund eines Vertrages erlassen worden ist; es ist möglich und zulässig, daß der Vertrag geheim bleibt. Nur in seltenen Fällen werden die zur Ausführung eines Vertrages erforderlichen Normen in einer besonderen Urkunde formulirt. Es ist jedenfalls einfacher und gewährt außerdem eine unbedingte Sicherheit, zumal wenn Verträge in mehreren Sprachen ausgefertigt sind, nichts von dem Vereinbarten Abweichendes anzuordnen, wenn der Vertrag, wie dies gewöhnlich geschieht, einfach in seinem Gesammt-Wortlaut publicirt wird. Wenn auch bei der im Deutschen Reiche üblichen, aus Preußen entnommenen Uebung dem Vertragswortlaute die Sanctionsclausel der Gesetze nicht beigegeben wird, so kann es doch nicht dem mindesten Zweifel unterliegen, daß die Veröffentlichung im Gesetzblatte den Befolgungsbefehl stillschweigend enthält, da sie sonst zwecklos sein würde. Die staatsrechtliche Geltung eines Vertrages entsteht nach alle dem nicht schon durch den Abschluß, sondern erst durch den Befolgungsbefehl und dessen ordnungsgemäße Bekanntmachung. Die innere und äußere Wirksamkeit der Staatsverträge sind bei jeder juristischen Betrachtung streng auseinanderzuhalten; es sind zwei durchaus verschiedene Dinge, von denen jedes ohne das andere vorhanden sein kann.

---

[1]) Laband a. a. O. S. 154, 2. Aufl. I, S. 628.

Ein Staatsvertrag wird unter Umständen völkerrechtlich bindende Kraft haben und dennoch im Staatsinnern ohne rechtliche Bedeutung sein. Dies trifft zunächst zu, wenn ein Vertragsstaat, entgegen seiner Verpflichtung, den versprochenen Befehl nicht erläßt oder den erlassenen aufhebt; sodann in der Zeit von der Uebernahme einer vertragsmäßigen Verbindlichkeit bis zur Publication oder genauer bis zum Zeitpunkte des Inkrafttretens einer Publication; endlich auch dann, wenn die Verkündigung den gesetzlichen Erfordernissen nicht entsprach und daher keine staatsrechtliche Wirkung zu haben vermag.

Umgekehrt können die von den Parteien getroffenen Abmachungen für die Behörden und Unterthanen eines Staates Wirksamkeit erlangen, während der Vertrag als solcher für die contrahirenden Staaten nicht verbindlich ist. Dies ist zunächst der Fall, wenn ein betheiligter Staat den Befolgungsbefehl erläßt und verkündet in der irrthümlichen Annahme, daß der Vertrag verpflichtend sei, während er dies nicht ist. Wenn ferner die Contrahenten übereinkommen, einen Vertrag aufzuheben, so wird damit seine völkerrechtliche Kraft unter Umständen sofort beseitigt; staatsrechtlich aber wird er noch mindestens so lange in Geltung bleiben, bis die Zurücknahme des Befolgungsbefehls ordnungsgemäß bekannt gegeben ist. Eine weitere Illustration bietet das folgende Beispiel. Preußen und Belgien schließen angenommenermaßen einen Vertrag, welcher der Genehmigung der Volksvertretungen beider Staaten bedarf. Der preußische Landtag ertheilt seine Genehmigung; der Vertrag wird in Preußen publicirt und tritt daselbst staatsrechtlich in Kraft; darauf verweigern die belgischen Kammern die Zustimmung zum Vertrage. Dann ist Preußen ohne Zweifel nicht verpflichtet, den von ihm ertheilten Befolgungsbefehl aufrecht zu erhalten. So lange derselbe aber nicht zurückgenommen ist, dürfen Behörden und Unterthanen in Preußen sich nicht weigern, dem Befehle Folge zu leisten, weil der andere Theil den ent-

sprechenden Befehl nicht erlassen hat. Dieselben haben sich lediglich mit der Thatsache abzufinden, daß ein Befehl an sie ergangen ist, und es kommt ihnen nicht zu, die völkerrechtliche Veranlassung zur Ertheilung jenes Befehls zu prüfen; der anordnende Staat kann ja aus beliebigen, z. B. politischen Gründen ein Interesse haben, trotz Nichterfüllung von der andern Seite den vertragsmäßigen Befehl zu erlassen oder aufrecht zu erhalten. Daß die interne Wirksamkeit gegenüber der externen ein selbständiges Dasein hat, zeigt sich ferner daran, daß ein Vertragsentwurf staatsrechtlich eingeführt werden kann, bevor der Vertrag überhaupt ratificirt, d. h. abgeschlossen worden ist. Endlich ist auch die Möglichkeit zu erwähnen, daß z. B. zwei Staaten vertragsmäßig übereinkommen, ihre beiderseitigen, denselben Gegenstand regelnden Gesetze bestehen zu lassen, nicht aufzuheben. Auch hier wie in dem vorigen Beispiele ist die staatsrechtliche Gültigkeit vor der völkerrechtlichen vorhanden, und wenn der Vertrag weder an der räumlichen noch zeitlichen Geltung der Gesetze, deren Fortbestehen versprochen wird, etwas ändert, so ist seine gesetzliche Vollziehung und Verkündigung vollkommen überflüssig, weil eben diese Vollziehung und Kundgebung der staatsrechtlichen Vorschriften schon erfolgt war, ehe der Abschluß des Geschäfts stattfand. Wenn nach alle dem zwischen der völkerrechtlichen und der staatsrechtlichen Wirksamkeit des Vertrages unterschieden werden muß, und jene auf das Rechtsgeschäft, diese auf den einseitigen Act des staatlichen Befehls zurückzuführen ist, so zeigt sich, daß diejenigen unter dem Banne eines optischen Fehlers stehen, welche in obligatorischen Staatsverträgen „Rechtsquellen" [1]) erblicken. Nur der Befolgungsbefehl vermag ob-

[1]) So neuerdings F. v. Martens a. a. O. S. 189: „Unter internationalen Verträgen, als Quellen des Völkerrechts genommen, verstehen wir jede Art mehrseitiger durch die Staaten eingegangener Verpflichtungen . . ." Demnach sollen also auch obligatorische Verträge

jectives Recht hervorzurufen, der Abschluß eines obligatorischen Staatsvertrages nur subjective Rechte und Pflichten. Die Staatsgewalt, welche den verbindlich versprochenen Befehl erläßt, erfüllt den Vertrag; die Behörden und Unterthanen, welche diesem Befehle nachleben, erfüllen nicht den Vertrag, sondern die Satzung ihres Staates[1]; sie gehorchen nicht völkerrechtlichen, sondern staatsrechtlichen Pflichten. Wenn ein Staatsvertrag objectives Recht schaffen würde, so könnte dies doch nur entweder Völkerrecht oder Staatsrecht sein. Das Völkerrecht wendet sich nur an die Staaten und deren Organe, nicht an die Unterthanen. Die Verpflichtung der letzteren kann daher nicht durch die Annahme erklärt werden, daß der Vertrag Völkerrechtsquelle sei. Aber er vermag auch nicht für die staatlichen Organe objectives Recht zu schaffen. Ein Satz des Völkerrechts oder des Staatsrechts berechtigt und verpflichtet die Staatsorgane unmittelbar zu Handlungen oder Unterlassung. Ein verbindlich errichteter Staatsvertrag übt dagegen nach seinem Abschlusse nicht ohne Weiteres Rechtswirkungen auf alle Organe aus, welche verpflichtet werden sollen; diese sind zur Ausführung der Vertragsnormen, mögen sie auch für die Staaten verbindlich sein, nicht eher befugt, als bis sie die Anweisung erhalten haben, den Vertrag zu erfüllen[2].

„Rechtsquellen“ sein. Derartige Verträge erzeugen wohl subjective Rechte, niemals aber können sie an sich Quellen objectiven Rechts sein. Bluntschli a. a. O. S. 64. 233 und Bergbohm, Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts, 1876, S. 81 ff. unterscheiden zwischen obligatorischen Verträgen und pacta instar legis; die letzteren seien solche, in welchen eine Anzahl von Staaten abstracte Regeln als gemeinsame Normen ihrer Handlungen für die Zukunft vereinbaren; diese sollen Rechtssätze des objectiven Völkerrechts schaffen und daher Rechtsquellen sein. Vgl. auch Brie, Theorie der Staatenverbindungen, Stuttgart 1886, S. 38.

[1]) Laband, St.-R. d. D. R. II, S. 155, 2. Aufl. I, S. 629.

[2]) Vgl. die Ausführungen weiter unten S. 61 ff.

Am eingehendsten hat Jellinek die Auffassung behandelt, daß die Staatsverträge objectives Völkerrecht enthalten [1]). Sein Beweisversuch gründet sich auf die Annahme der Möglichkeit staatlicher „Selbstverpflichtung". Unter „Selbstverpflichtung" ist hier nicht zu verstehen, daß sich Jemand kraft eines über ihm stehenden Rechtssatzes und auf Grund seines Willens einem Andern verpflichten könne. Die Behauptung, daß kraft einer höheren Norm sich der Eine verpflichtet, während der Andere ein Recht erwirbt, gehört zu den ewigen Wahrheiten der Rechtswissenschaft, die Niemand als etwas Neues wird aufstellen wollen. Unter „Selbstverpflichtung" ist vielmehr zu verstehen der Vorgang und Erfolg, daß Jemand sich selbst eine Vorschrift giebt, sich ohne übergeordnete Norm mit seinem Willen lediglich an sich selbst wendet und sich verpflichtet, so daß Verpflichtender und Verpflichteter in einer Person zusammentreffen [2]). Nicht jedoch der einzelne Willensact soll es sein, in dem der letzte Grund der Verpflichtung des Willens zu suchen sei, sondern der letzte psychische Grund der Verpflichtung bestehe darin, daß der Wille sich durch seine Aeußerung für gebunden erachte [3]). Erachte sich der Wille nicht mehr für gebunden, so höre die Verpflichtung desselben auf [4]). Der Staat verpflichte sich selbst in seinen Gesetzen zu deren Befolgung, bleibe jedoch berechtigt, dieselben aufzuheben.

Diesen Ausführungen will ich zunächst entgegenhalten, daß eine Rechtspflicht immer ein Verhältniß zwischen mehreren Rechtssubjecten ausdrückt, und daß der Pflicht des einen Ge-

---

[1]) Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatenverträge, 1880; siehe insbesondere S. 49. 65. Vgl. dagegen Seligmann, Der Begriff des Gesetzes, N. 2, S. 95 f. Neuerdings hat Jellinek, Gesetz und Verordnung S. 199, seine Auffassung abermals betont.

[2]) Jellinek a. a. O. S. 5 f., S. 7, 25.

[3]) a. a. O. S. 16 f.

[4]) a. a. O. S. 23, 27 a. E.

nossen immer das Correlat des subjectiven Rechts eines andern entspricht. Jellinek sagt[1]): „Durch die Sanction verpflichtet sich nun zuvörderst der Gesetzgeber selbst . . . Es giebt in dem Leben eines Gesetzes einen Zeitraum, wo es noch nicht die Unterthanen verpflichtet, trotzdem es schon den Willen des Gesetzgebers gebunden hat, und zwar ist dies der Zeitraum zwischen der Sanction und Publication oder, noch genauer, dem Momente, von dem angefangen die Unterthanen, an welche sich das Gesetz wendet, an dasselbe gebunden sind." Wem gegenüber ist hier der Gesetzgeber verpflichtet? Wer ist Inhaber des Correlats des subjectiven Rechts? Offenbar weder andere staatliche Organe noch die Unterthanen, und zwar um so weniger, als der Gesetzgeber berechtigt ist, das Gesetz wieder aufzuheben. Gleichzeitig verpflichtet und doch berechtigt zu sein, die eigene Pflicht beliebig aufzuheben, ergiebt dasselbe, wie die Addition von Plus und Minus; das Resultat ist hier wie dort gleich Null. Oder hat der Gesetzgeber sich sich selbst gegenüber verpflichtet? Wenn Jemand sich sich selbst gegenüber eine Pflicht auferlegen könnte, dann wäre er auch im Stande, sich selbst gegenüber ein Recht zu erwerben, nämlich das Recht, die Erfüllung der Pflicht zu fordern. Wie nun, wenn das berechtigte Ich seine Forderung gegen das verpflichtete Ich nicht geltend macht oder ihm die Erfüllung der Pflicht erläßt? Das Zusammentreffen von Pflicht und Recht in einer Person ist nichts Anderes als eine confusio. Es ist in der That ein Ding der Unmöglichkeit, daß derjenige verpflichtet sei, welcher berechtigt ist, sich von seiner angeblichen Verpflichtung beliebig zu befreien. Jene künstlichen Schlingen, deren der scheinbar Gebundene sich spontan und mühelos ent-

[1]) a. a. O. S. 35. Dagegen nimmt Jellinek, Gesetz und Verordnung S. 319, an, daß nicht die Sanction, sondern erst die Publication das Gesetz mit Verbindlichkeit ausstatte.

ledigen kann, verdienen nicht den Namen wirklicher Fesseln. Jede Kraftbethätigung, und mithin auch die Verpflichtung, erfordert zwei verschiedene Punkte im Raum, ohne welche sie nicht in Wirksamkeit treten kann. Will ich mit einem Hebel auf eine Stelle im Raum eine Kraft einwirken lassen, so muß ich selbst auf einer andern Stelle stehen; will ich mich verpflichten, so muß ich es einem Andern gegenüber thun. Es fehlt Jellinek der Archimedische Punkt, von dem aus er die Rechtswirkung der Selbstverpflichtung hervorzurufen vermag. Es ist nicht möglich, eine Erklärung dafür zu geben, daß eine Kraft „reflexiv" [1]) wirkt, d. h. ohne an einer anderen Stelle des Raums anzuknüpfen allein auf den Punkt eine Wirkung übt, von dem sie ausgeht. Alle sieben Fragen der Chrie drängen sich Einem auf, wenn man von „Selbstverpflichtung" reden hört, und auf keine einzige vermag man eine genügende Antwort zu finden. Wenn ein Staatsvertrag verpflichtende Kraft äußert, so geschieht dies nicht, weil jeder Betheiligte an sich selbst eine Vorschrift richtet, sondern weil er, an ein anderes Rechtssubject anknüpfend, diesem ein Recht verleihen will und weil sein Gegenpart diese Offerte annimmt. Ein derartiger Vorgang enthält keinen Imperativ, erzeugt nicht objectives Recht, sondern lediglich subjective Rechte und Pflichten.

Bei weitem in den meisten Fällen der Vertragschließung versprechen sich die Staaten, gewisse Angelegenheiten in ähnlicher Weise zu regeln, über denselben Gegenstand gleichartige Vorschriften zu erlassen, z. B. die beiderseitigen schriftstellerischen Erzeugnisse vor Nachdruck zu schützen oder den gegenseitigen Unterthanen Erleichterungen und Schutz im Handelsverkehre zu gewähren u. s. w. Der Inhalt derartiger Staatsverträge ist so mannigfaltig, wie derjenige der staatlichen Machtgebote überhaupt; alle Normen, welche der Staat erlassen kann, deren

---

[1]) a. a. O. S. 6.

Anordnung kann er auch' versprechen. Ihrer inhaltlichen Beschaffenheit nach sind diese Vorschriften Gesetze, Verordnungen oder Verfügungen.

Da demnach das Bethätigungsgebiet der Staatsverträge auf alle Fälle ebenso groß ist wie dasjenige der Gesetze, so ist von den Schriftstellern vielfach die Forderung aufgestellt worden, daß die Rechtssätze, welche die Erfordernisse und die Gültigkeit der Staatsverträge und der nicht aus Veranlassung eines Vertrages angeordneten Vorschriften regeln, übereinstimmend sein müssen, „weil sonst die Regeln, welche über eine dieser beiden Formen staatlicher Willensacte bestehen, durch Anwendung der anderen Form illusorisch gemacht werden könnten" [1]. Diese Behauptung darf nicht dahin verstanden werden, daß diese Uebereinstimmung ein begriffliches und daher zwingendes Erforderniß sei, daß jede Staatsverfassung diese gleichartige Behandlung nothwendiger Weise thatsächlich gewährleisten müsse und dementsprechend auszulegen sei; es ist vielmehr begrifflich möglich, daß eine Verfassung das staatsrechtliche Inkrafttreten eines Vertrages von anderen einfacheren Förmlichkeiten abhängig macht als das von selbständig erlassenen Vorschriften. Nach Art. 11 der R.-V. steht dem Kaiser das Recht zu, Friedensverträge zu schließen, und weder Bundesrath noch Reichstag sind befugt, deren völkerrechtliche oder staatsrechtliche Wirksamkeit zu verhindern. Auf Grund eines Friedensvertrages kann demnach der Kaiser auch Gegenstände normiren, welche, wenn sie nicht Aufnahme in einem Friedens-

---

[1]) Laband, Staatsrecht des D. R. II, 153. 2. Aufl. I, S. 627. Pröbst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Reich und die Einzelstaaten in Hirth's Annalen, 1882, S. 264 f. Thudichum a. a. O. S. 91. Zorn, Die deutschen Staatsverträge, Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 13 f. Carnazza-Amari a. a. O. S. 424 f., 512. P. Fiore a. a O. N. 1, S. 339 f. Berriat-St. Prix, Théorie du Droit Constitutionnel français p. 488 et suiv. u. A. m.

vertrage gefunden hätten, der freien Mitwirkung der gesetzgebenden Organe, des Bundesraths und des Reichstags, zu ihrer Regelung bedurft hätten. Ein ferneres bekanntes Beispiel bietet das Verfassungsrecht der Vereinigten Staaten von Nord-Amerika. Dort sind Verträge, welche der Präsident unter Billigung einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Senatoren geschlossen hat, „the supreme law of the land", und es ist zu ihrer Ausführung entweder die Mitwirkung des Congresses überhaupt nicht erforderlich, oder dem Congreß steht — falls ein Ausführungsgesetz erlassen werden muß — nicht das freie Einspruchsrecht zu wie bei sonstigen Gesetzesvorlagen. Wenn aber auch eine Verschiedenheit zwischen den Grundsätzen über die interne Wirksamkeit der Staatsverträge und der selbständigen staatlichen Befehle begrifflich möglich ist, so sind doch bei der Auslegung der Verfassungsbestimmungen über die Gültigkeit der Staatsverträge die Bedenken und Gefahren einer derartigen Verschiedenheit nicht außer Acht zu lassen, und man wird im Zweifelsfalle wohl nicht annehmen dürfen, daß der Gesetzgeber es hat ermöglichen wollen, durch den vorherigen Abschluß eines Staatsvertrages die verfassungsmäßigen Schranken der formellen Gesetzgebung zu umgehen.

II.

Der Abschluß von Staatsverträgen.

Es giebt keinen Rechtssatz, welcher die Errichtung von Staatsverträgen von irgend welcher Form abhängig macht [1]); dieselben können sowohl mündlich als auch stillschweigend [2]), d. h. im letzteren Falle durch concludente Handlungen geschlossen werden; es kommt zu ihrer Perfection lediglich auf die Willensübereinstimmung der sich vertragenden Theile an. Stillschweigende Vereinbarungen durch Flaggenhissen oder andere Zeichen finden wohl nur in den maritimen Beziehungen der Staaten oder im Kriege statt; mündliche Verträge dürften meist den Charakter geheimer politischer Abmachungen von Fürst zu Fürst haben. Beide Arten bieten für die juristische Betrachtung keinerlei Schwierigkeiten und daher kein besonderes

[1]) Heffter, Das europäische Völkerrecht der Gegenwart, 7. Aufl. bearbeitet von Geffken, 1882, S. 188 f. u. S. 190 N. 2. Bluntschli, Das moderne Völkerrecht, 3. Aufl. 1878, § 422, S. 242. Neumann, Grundriß des heutigen europäischen Völkerrechts, 2. Aufl. 1877, S. 66 f. Pradier-Fodéré, Traité de Droit International II, 1885, S. 738. Phillimore, Commentaries on International Law, 3. edit. II, 1882, S. 78. Wheaton, Éléments du Droit International, 5e édit. I, 1874, S. 228. Hall, International Law, 1880, S. 275 u. A. m.

[2]) Bluntschli a. a. O. § 422; Neumann a. a. O. S. 67; Hall a. a. O. S. 275 f.; Wheaton a. a. O. S. 228.

Interesse für die Behandlung dar. Die vertragsmäßigen Abmachungen der Staaten werden in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle in schriftlicher Form getroffen. Der schriftliche Abschluß ist ein Act der Vorsicht; er schafft eine Beweisurkunde für das Zustandekommen des Vertrages und seinen Inhalt in beglaubigter Form, und dies ist um so wünschenswerther, als ja die Verträge Namens der Staaten errichtet werden, und ihre eigene Lebensdauer von der der betheiligten Personen meist unabhängig ist. Welches Organ die Befugniß besitzt, für den Staat völkerrechtliche Verbindlichkeiten einzugehen und Rechte zu erwerben, bestimmt die Verfassung eines jeden Staates [1]), und zwar pflegt regelmäßig das Oberhaupt (Landesfürst, Präsidium) mit dieser Machtfülle ausgerüstet zu sein [2]). Nur in außergewöhnlichen Fällen erfolgen nicht nur der Abschluß, sondern auch die Verhandlungen unmittelbar zwischen den Herrschern; dieselben bedienen sich fast ausnahmslos anderer Organe als Unterhändler, indem sie dieselben entweder zu den Verhandlungen und dem Abschluß bevollmächtigen (nicht

---

[1]) G. F. v. Martens, Einleitung in das positive europäische Völkerrecht, 1796, S. 52; Vattel, Le Droit des gens, S. 138; Tissot, Principes du Droit public, 1872, S. 76; Calvo, Le Droit International, 3e édit. II, 1880, S. 650; Funck-Brentano et Sorel, Précis du Droit des gens, 1877, S. 97; Wheaton, Éléments du Droit International, 5e édit. 1874, S. 239; Ferguson, Manual of International Law, II, 1884, S. 18 u. A. m.

[2]) In einigen Republiken haben legislative Versammlungen das Recht völkerrechtlicher Vertretung; so in den drei freien Städten: vgl. die Verfassungen Hamburgs vom 13. October 1879, Art. 22; Lübecks vom 5. April 1875, Art. 18, 50; Bremens vom 17. November 1875, Art. 56, 57. — In Betreff derjenigen Theorie, welche auch in constitutionell regierten Staaten die legislativen Körperschaften im Falle ihrer verfassungsmäßig vorgeschriebenen Mitwirkung unmittelbar am Abschlusse des Vertrages Theil nehmen läßt, wird hiermit auf die im folgenden Kapitel stattfindende Erörterung der E. Meier'schen Ansicht verwiesen.

solenne Vertragsform) oder nur zu den Verhandlungen autorisiren, während sie selbst die Ratification ertheilen, d. h. den Vertrag abschließen (solenne Vertragsform)[1]. Bei diesen beiden Verfahren erfolgt der Abschluß entweder durch die Unterzeichnung einer oder mehrerer gleichlautender Urkunden oder durch den Austausch einseitig unterzeichneter Erklärungen zwischen den Parteien. Bei der nicht solennen Vertragstheorie beruht die Berechtigung der contrahirenden Beamten entweder auf einer speciellen Vollmacht und Auftrage, welche ihnen von dem Staatsoberhaupte oder der sonst zuständigen Behörde ertheilt sind, oder auf den amtsmäßigen Befugnissen einer bestimmten Behörde. So besitzen die sog. Cartelle[2]) anerkannte völkerrechtliche Gültigkeit; es fallen darunter die Uebereinkommen militärischer Befehlshaber mit dem Feinde über Waffenstillstand, Uebergabe einer Festung, freien Abzug der Besatzung, Austausch von Gefangenen und Verwundeten u. s. w. Ferner haben, worauf Laband[3]) hingewiesen, Behörden, wie z. B. das Auswärtige Amt, die Admiralität, das Generalpostamt die Befugniß, mit gleichstehenden Behörden anderer Staaten ver-

[1]) Laband, St.-R. d. D. R. II, 1878, S. 181 ff., 2. Aufl. I, S. 653 f. Da Verträge an keine Form gebunden sind, so kann die Ratification auch stillschweigend durch concludente Handlungen, z. B. durch die Ausführung erfolgen. Vgl. Bluntschli a. a. O. S. 241, § 421, N. 3; Heffter a. a. O. S. 189; Hartmann a. a. O. S. 131; Hall a. a. O. S. 276. Ausgeführt ohne vorherige schriftliche Ratification wurde 1840 das Londoner Schutz- und Trutz-Bündniß mit der Pforte, späterhin jedoch auch schriftlich ratificirt. Vgl. Neumann a. a. O. S. 62; Hartmann a. a. O. S. 131 f.; Calvo a. a. O. S. 660; Twiß a. a. O. S. 440; Hall a. a. O. S. 280.

[2]) Oppenheim a. a. O. S. 181; F. v. Martens a. a. O. S. 395; Calvo a. a. O. S. 627; Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 485 u. N. 2 (Beispiele), S. 725 ff.; Wheaton a. a. O. S. 228 f.; Halleck a. a. O. S. 229 f.; Twiß a. a. O. S. 438; Hall a. a. O. S. 272, 437 f.

[3]) Laband a. a. O. S. 182 f., 2. Aufl. I, S. 655.

bindliche Vereinbarungen innerhalb ihrer Zuständigkeit zu treffen. Die solenne Vertragsform jedoch ist die überwiegend gebräuchliche. Die Unterhändler erhalten[1]) eine „Vollmacht" (pleins pouvoirs), welche den Gegenstand des Vertrages in der Regel nur im Allgemeinen[2]) angiebt und ihrer Natur nach offen ist, sowie ferner eine Instruction, welche das Verhalten des Agenten regelt, und welche nicht nothwendiger Weise in einem Acte gegeben werden muß, sondern im Laufe der Verhandlungen beliebig ergänzt oder verändert werden kann; ihre Mittheilung an den fremden Staat kann gestattet, unter Umständen jedoch ihre Geheimhaltung zur Pflicht gemacht werden. Nachdem die Bevollmächtigten zusammengekommen sind, tauschen sie ihre Vollmachten aus; dieselben werden geprüft und anerkannt; sodann wird nach vorausgegangenen Verhandlungen der festgestellte Vertragsentwurf von den Bevollmächtigten unterzeichnet. Ein ganz verwerflicher[3]) Sprachgebrauch bezeichnet diesen abschließenden Vorgang als „Abschluß des Vertrages" und hat dazu geführt, zwischen Abschluß und Ratification zu unterscheiden, während in Wahrheit der Abschluß erst durch die Ratification der Oberhäupter erfolgt. Treffend sagt Laband[4]): „Der völkerrechtliche Vertrag wird erst durch die Ratificirung abgeschlossen, erst durch sie im juristischen Sinne perfect. Man muß sich auch an diesem Punkte hüten, die juristische Auffassung von

---

[1]) Ueber Vollmacht und Instruction vgl. Wurm, Die Ratification von Staatsverträgen, Deutsche Vierteljahrsschrift 1845, I. Heft, S. 175; Hartmann, Instructionen des praktischen Völkerrechts, 1874, S. 129.

[2]) Ein Beispiel einer speciellen Vollmacht s. bei de Martens, Guide diplomatique II, S. 513.

[3]) Vgl. Pröbst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und dessen Einzelstaaten, Hirth's Annalen 1882, S. 241 u. N. 1. Geffken bei Heffter a. a. O. 7. Aufl., S. 190 ff.

[4]) Laband a. a. O. S. 184, 2. Aufl. I, S. 656.

der politischen beirren zu lassen. Das politische Problem ist gelöst, wenn die Bevollmächtigten sich über den Staatsvertrag geeinigt haben; für den Politiker und Staatsmann hat nur die Feststellung des definitiven Wortlauts Interesse, die nachfolgende Auswechselung formeller Documente ist von seinem Standpunkte aus eine Formalität ohne praktische Bedeutung. Im Rechtssinne dagegen existirt vor der Ratification der Staatsvertrag überhaupt noch gar nicht, sondern lediglich ein Vertragsentwurf."

Der oben gerügte Sprachgebrauch ist übrigens nicht neueren Ursprungs; er rührt aus einer Zeit her, in welcher die Mehrzahl der Schriftsteller das Rechtsgeschäft in der That durch die Unterzeichnung seitens der Unterhändler für errichtet und für verbindlich hielt. Die Ansicht dieser älteren Schriftsteller, welche heute kaum noch einen Vertreter findet, erachtete die den Unterhändlern vom Staatsoberhaupte ausgestellte „Vollmacht" als gleichbedeutend mit derjenigen des Civilrechts; ja Einige stellten sogar die ertheilten, selbst geheimen Instructionen auf dieselbe Linie: was die Unterhändler ohne Ueberschreitung ihrer Vollmacht, bez. ihrer Instructionen, vollzogen hatten, war gültig und verpflichtend; die nachfolgende Ratification sank zu einer fast bedeutungslosen Förmlichkeit herab; sie war keine neue Verpflichtungen begründende That, sondern theils erläuternd, indem sie bekundete, daß der Bevollmächtigte seine Befugnisse nicht überschritten hatte, theils bekräftigend, indem sie die bereits vorhandenen Verbindlichkeiten, in einer feierlicheren Form als die bisherige, nochmals zu erfüllen versprach; dieser Lehre gemäß dürfte die Ratification nur in dem Falle, daß der Unterhändler seine Befugnisse überschritten hatte, verweigert werden. Die heutigen Fachmänner in Theorie und Praxis haben diese Anschauungsweise verlassen: es ist heute anerkannt, daß bei der solennen Vertragsform die Verbindlichkeit des Rechtsgeschäfts nicht schon mit der Unterzeichnung des

Vertragstextes, Protokolls 2c. durch die beauftragten Beamten, sondern erst durch die nachträgliche Ratification der Oberhäupter erfolgt, und zwar eben dann, wenn die letztere weder in der Vollmacht noch in der Instruction noch seitens der Bevollmächtigten in den getroffenen Vereinbarungen vorbehalten worden ist. In der Begründung hiervon entstehen freilich wieder Meinungsverschiedenheiten in den Reihen der Kämpfer.

1. Eine Anzahl von Schriftstellern leugnet überhaupt die rechtliche Möglichkeit, daß der Herrscher das ihm eingeräumte Recht staatlicher Stellvertretung übertragen könne. Den Ausgangspunkt ihres Beweisversuchs bildet die Souverainetät. Zu den wesentlichen Merkmalen derselben soll nämlich die Unveräußerlichkeit derselben gehören; sie soll unübertragbar sein. Das Recht der Ratification ist, wie Jellinek sagt, eine logische Folge aus dem Begriffe der Souverainetät, und er fährt fort: „Zu den wesentlichen Merkmalen der Souverainetät zählt ihre Unveräußerlichkeit. Sie kann von ihrem legitimen Träger auf keinen Andern übertragen werden. Das Recht, Staatenverträge abzuschließen, ist nun ein integrirender Bestandtheil der Souverainetät . . . daher kann dieses Recht so wenig auf einen Andern übertragen werden, als das Recht, Krieg zu erklären oder die Gesetze zu sanctioniren“ [1]). Diese Beweisführung kann nicht als eine glückliche bezeichnet werden. Nicht darum handelt es sich hier, ob das Oberhaupt das Recht der Vertragschließung, d. h. die Substanz dieses Rechts, veräußern und übertragen könne, sondern die Ausübung desselben [2]). Hier

[1]) Dieselben Gründe finden sich bei Carnazza-Amari, Traité de Droit International public, traduit en français par Montanari-Revest, II, 1882, S. 437 ff. Laghi, Teoria dei trattati internazionali, 1882, S. 112 ff. Fiore, Nouveau Droit International public, 2e édition traduite et annotée par Ch. Antoine, II, Paris 1885, S. 346. S. dagegen Fiore a. a. O. S. 348 ad d.

[2]) Vgl. Prestele, Die Lehre vom Abschluß völkerrechtlicher Ver-

wie auf zahlreichen Gebieten des Rechts hat die Unterscheidung quoad ius quoad exercitium eine tiefgreifende Bedeutung. Es ist hier von keiner Cession die Rede, sondern von einer Delegation. Die erstere überträgt die Substanz eines subjectiven Rechts, die letztere dagegen verleiht nur die Ausübung jenes Rechts. Die Cession kann, da sie die Substanz zum Gegenstande hat, begrifflich nur ein Mal stattfinden. Die Delegation ein und derselben Ausübungsbefugniß kann wiederholt und sogar beliebig oft erfolgen. Die Vollmacht beruht auf Delegation; ich übertrage meinem Stellvertreter nicht einen Theil meines rechtlichen Ich's, nicht ein Partikelchen meiner Handlungsfähigkeit, sondern nur das rechtliche Können, mein Recht, so wie ich selbst, auszuüben. Ich bevollmächtige den X, für mich jenen Kauf abzuschließen, und bleibe trotzdem neben ihm berechtigt, dasselbe Rechtsgeschäft vollgültig zu errichten; ja, ich vermag gleichzeitig oder aufeinanderfolgend den X, den Y und den Z die gleiche Vollmacht und Handlungsfähigkeit zu ertheilen, ohne daß ich selbst Etwas an meinem rechtlichen Vermögen einbüße. Aehnlich verhält es sich mit der staatlichen Delegation. Das Staatsoberhaupt giebt sein ihm verfassungsmäßig zuerkanntes Recht der Vertragschließung nicht auf, sondern er setzt einen Andern nur in den Stand, den Staat zu repräsentiren und zwar so, daß weder die Vertretungsbefugniß des Herrschers noch deren Ausübung dadurch in irgend einer Weise vermindert wird; derselbe verliert selbst nicht ein Atom seines Rechts der Ratification oder der Ausübung desselben dadurch, daß er einem mittelbaren Organe die Ausübung des Rechts delegirt. So hat der Magnet dem Eisen, welches mit ihm in Berührung gewesen ist, die eigene Kraft der Anziehung verliehen, ohne darum den Besitzstand der ihm

---

träge durch das Deutsche Reich und die Einzelstaaten des Reiches. Münchener Inaugural-Dissertation, 1882, S. 5 f.

verbleibenden Kraft zu vermindern. Daß der Herrscher die Ausübung eines ihm zustehenden Rechts an ein anderes Organ übertragen kann, dafür giebt die Zulässigkeit der Delegation des Verordnungsrechts ein beredtes Zeugniß. Es ist durchaus statthaft, daß der constitutionelle Herrscher gesetzlich ermächtigt werde, Rechtsnormen ohne Mitwirkung der Volksvertretung zu erlassen und diese Fähigkeit an einen Minister oder an ein anderes Organ zu übertragen. Und doch ist die ihm verliehene Befugniß zum Erlaß von Rechtssätzen ein Ausfluß seiner „Souverainetät". Das Gleiche gilt auch von seinem Rechte, Verwaltungsbefehle zu ertheilen. Der gesammte staatliche Bau wäre eine Unmöglichkeit, wenn die Befugniß, Verwaltungsbefehle zu erlassen, nicht von der höchsten Spitze bis herab zum vorletzten Gliede der Hierarchie verliehen werden könnte [1]). Freilich nicht die Ausübung eines jeden Rechts

---

[1]) In seinem durch eingehende Studien und sorgfältige geistige Durchdringung des Stoffes ausgezeichneten Buche: Gesetz und Verordnung, 1887, unterscheidet Jellinek richtig zwischen der Souverainetät des Staates und des Oberhauptes S. 197 a. a. O.: „Das Merkmal der Souverainetät besagt, daß der Staat die höchste Macht besitzt, d. h. daß er höhere Macht habe, als jedes seiner Glieder und daß er selbst keiner höheren Macht unterworfen ist". S. 207 f.: „Der Begriff der Souverainetät des Staates und der des Staatsorganes sind aber nicht gleichwerthig. Dort die Machtfülle des Staates bezeichnend, kann sie hier zwar bedeuten, daß die gesammte Staatsmacht dem Staatsorgane zur Verfügung steht — nämlich dort, wo nur ein unmittelbares [d. h. unmittelbar durch die Verfassung eingesetztes] selbständiges Organ vorhanden ist. Wo aber eine Mehrheit solcher Organe gegeben ist, bezeichnet die Souverainetät des Staatsorganes, der Etymologie des Wortes entsprechend, die Trägerschaft der höchsten, aber nicht der gesammten Staatsmacht." Dieser Satz enthält eine m. E. vollkommen richtige Bestimmung der Souverainetät des Staatsoberhauptes. Daß diese Souverainetät delegirbar ist, erfahren wir a. a. O. S. 206: „Im Gegensatze zu den unmittelbar durch die verfassungsmäßige Staatsordnung selbst eingesetzten Organen befinden sich

kann der Fürst übertragen; es ist ein feststehender verfassungsmäßiger Grundsatz, daß er formelle Gesetze eigenhändig vollziehen muß. Ob er im Stande ist, ein ihm unterstelltes Organ mit einem bestimmten Theile seiner eigenen Handlungsfähigkeit zu erfüllen, ist daher nicht im Allgemeinen zu beantworten, sondern im Einzelfalle zu entscheiden. Wo die Verfassung eines Staates keine bindende Vorschrift giebt, welche die Delegation ausschließt, da bleibt nur noch die Möglichkeit, das Gewohnheitsrecht und zwar aus der Uebung festzustellen. Die meisten Verfassungen enthalten allerdings einen Satz des Inhalts, daß der Landesherr den Staat nach außen zu vertreten und Verträge Namens desselben einzugehen habe. Derartige Bestimmungen sind für die von Jellinek u. A. vertretene Auffassung indessen ebensowenig beweisend, wie der Satz, daß der König oder Kaiser den Oberbefehl über das Heer führe, die Beamten ernenne 2c.; das exercitium iuris kann der Herrscher an einen General, an einen Minister übertragen. In ähnlicher Weise hat sich auch ein Gewohnheitsrecht dahin gebildet, daß das höchste Organ einen Anderen mit der Macht bekleidet, den Staat durch internationale Rechtsgeschäfte zu verpflichten oder Rechte für denselben zu erwerben. Unbedingt beweisend sind in dieser Beziehung die bereits erwähnten sog. Cartelle der militärischen Befehlshaber, die Verträge zwischen den Postverwaltungen mehrerer Staaten u. a. m. — Dieser anerkannten Praxis gegenüber wird man sich nicht der Erkenntniß verschließen dürfen, daß es dem höchsten staatlichen Vertreter freisteht, die Fähigkeit, für den Staat verbindliche Vereinbarungen zu treffen, auf ein ihm untergeordnetes Organ zu übertragen.

---

diejenigen, deren Legitimation zur Führung staatlicher Geschäfte auf ausdrücklicher Delegation durch ein anderes, in letzter Instanz unmittelbares Organ beruht". Im Princip wird hier zugegeben, daß die Souverainetät des Staatsoberhauptes delegirbar ist.

2. Der Grund, weshalb man den Vereinbarungen der Unterhändler in der Regel keine Verbindlichkeit beizumessen hat, ist darin zu finden, daß eine Delegation, Staatsverträge zu schließen, nur da als vorhanden anzunehmen ist, wo sie ausdrücklich ertheilt worden oder im besonderen Falle aus unzweifelhaften Umständen sich ergiebt. Die Vermuthung streitet gegen die Annahme der Delegation. Es hat sich im völkerrechtlichen Verkehr eine Gewohnheit dahin gebildet, daß auch ohne ausdrückliche Erwähnung, sei es in der den Unterhändlern ertheilten Vollmacht bez. Instruction oder seitens der Unterhändler selbst, die Ratification als vorbehalten zu gelten hat[1]), und daß vorher der Vertrag nicht verbindlich ist. Die neueren Schriftsteller sind über diesen Punkt einig[2]), und die Praxis hat diesen Grundsatz allseitig anerkannt und festgestellt. Aus dem Gesagten folgt, daß die Ratification vom rein juristischen Standpunkte beliebig und ohne besondere Gründe verweigert werden darf; dies wird allein schon durch die nicht seltenen Fälle bewiesen, in welchen die Ratification nicht ertheilt worden ist[3]).

---

[1]) Oppenheim a. a. O. S. 181; Bluntschli a. a. O. § 419, N. 2, S. 240; Heffter a. a. O. S. 189; Prestele a. a. O. S. 93; Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 768.

[2]) Eine Ausnahme macht, soviel ich sehe, nur Phillimore, Commentaries upon international law II, third edit., 1882, S. 79.

[3]) Der interessanteste Fall verweigerter Ratification ist der folgende: Am 20. December 1841 hatten die Bevollmächtigten Englands, Oesterreichs, Frankreichs, Preußens und Rußlands einen „Vertrag" zur Unterdrückung des Sclavenhandels unterzeichnet. Der Inhalt desselben wurde in Frankreich Gegenstand lebhafter Erörterung von Seiten der öffentlichen Meinung, und der allgemeinen Mißbilligung gaben einige Abgeordnete in der französischen Kammer Ausdruck. Der Vertragsentwurf, unter dem Ministerium Guizot vereinbart, wurde auf Guizot's Anrathen von Frankreich nicht ratificirt. Hierüber interpellirt, erklärte Guizot in der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 1. Februar 1843:

Wenn die Ratification aber vorbehalten wird oder als vorbehalten zu gelten hat, so kann für die Parteien auch keine

„ . . . C'est dans ce dessein, c'est sur la demande formelle du nouveau cabinet (anglais) que j'ai conclu le traité du 20 Décembre 1841. La chambre sait, je n'ai nul besoin de lui en rappeler les détails, les faits qui ont suivi cette signature. On a vigoureusement fermenté, exploité la vive et sincère émotion de l'esprit public; mais enfin elle a été vive et sincère; j'ai été frappé autant que personne; j'ai conseillé à la couronne la non-ratification du traité du 20 Décembre . . . Un débat s'était élevé en Europe entre le roi de Prusse et le roi des Pays-Bas sur la ratification d'un traité. On avait soutenu que la ratification d'un traité ne pouvait être refusée que lorsque le négociateur avait outrepassé ses devoirs et qu'on le désavouait. J'avais repoussé cette doctrine, quoique parfaitement désintéressé dans cette question, et en appuyant le roi des Pays-Bas qui la repoussait, j'avais soutenu que le droit de ratification n'était pas une pure forme, que c'était un droit sérieux, réel; qu'aucun traité n'était conclu et complet avant d'avoir été ratifié, et que si, entre la conclusion (?!) et la ratification survenaient des faits graves, des faits nouveaux, évidents, qui changeassent les relations des deux puissances et les circonstances au milieu desquelles le traité avait été conclu, le refus de ratification était un droit. J'avais soutenu cela en principe; je n'avais donc en refusant la ratification aucun principe à désavouer; je n'avais au contraire qu'à mettre en pratique ceux que je venais de soutenir. J'ai eu le bonheur de faire accepter par l'Angleterre et par l'Europe le refus de ratification du traité de 1841, sans qu'aucun reproche, aucune parole fâcheuse aient été adressés à mon pays." Vgl. Moniteur du 1er février 1843, ferner Pradier-Fodéré, Cours de Droit Diplomatique II, S. 445; derselbe, Traité de Droit International public II, S. 791; Calvo a. a. O. S. 659 f.; Fiore a. a. O. S. 343 f.; Travers Twiss, The law of nations. On the rights and duties of nations in time of peace 1884, S. 440; Amari a. a. O. S. 436; Wurm a. a. O. S. 217 ff.; Chailley, De l'autorité gouvernementale compétente pour passer les traités internationaux. Thèse pour le Doctorat. Faculté de Droit de Paris, 1882, S. 166 f. Fernere Beispiele verweigerter Ratification

Verpflichtung bestehen, dieselbe zu ertheilen. Ganz unhaltbar ist daher die Auffassung derjenigen Völkerrechtslehrer, welche zwar durch die Vereinbarung der Bevollmächtigten ein verbindliches Geschäft nicht zur Entstehung gelangen lassen, jedoch die Verweigerung der Ratification nur aus bestimmten rechtlichen Gründen [1]) zulassen wollen. Ob eine Abmachung von

---

s. bei Wurm a. a. O. S. 200 ff., 217 ff., 225 ff.; Twiß a. a. O. S. 440; F. v. Martens a. a. O. S. 399 f., 401; Pradier-Fodéré, Cours de Droit Diplomatique II, S. 44 f.

[1]) Daß eine Rechtspflicht, die Ratification zu ertheilen, nicht besteht, erkennen expressis verbis an: Bluntschli a. a. O. S. 241; Heffter a. a. O. S. 189; Hartmann a. a. O. S. 131; Neumann a. a. O. S. 63; Funck-Brentano u. Sorel a. a. O. S. 109; Chailley, De l'autorité gouvernementale compétente pour passer les traités internationaux, Thèse pour le Doctorat. Faculté de Droit de Paris, 1882; Laghi, Teoria dei Trattati Internazionali, 1882.

Von einer moralischen Verpflichtung zu ratificiren sprechen: Calvo a. a. O. S. 659; Hall a. a. O. S. 278; Wildmann a. a. O. S. 172 u. A. m.

Als Gründe, welche die Weigerung der Vollziehung durch das Oberhaupt rechtfertigen sollen, werden folgende aufgeführt:

a) Fehlende Vollmacht: l. c. Neumann S. 63; Geffken bei Bluntschli S. 193; Calvo S. 659; Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, S. 789.

b) Ueberschreitung der Vollmacht: l. c. Neumann S. 63; F. v. Martens S. 399; Pradier-Fodéré S. 789.

c) Ueberschreitung der Instruction l. c. Calvo S. 659; Pradier-Fodéré S. 789; Geffken S. 193; Hall S. 278.

d) Physische und moralische Unmöglichkeit der Ausführung: l. c. Calvo S. 659; Pradier-Fodéré S. 789; Geffken S. 193; Wurm, Die Ratification von Staatsverträgen, Deutsche Vierteljahrsschrift 1845, S. 186.

e) Verletzung einer früheren Verpflichtung seitens des Vertrages: l. c. Hall S. 278.

f) Versagung der erforderlichen Genehmigung legislativer Körper-

vorne herein für die Vertragstheilnehmer verbindlich ist, oder ob sie für dieselben nur die Verpflichtung erzeugt, jene Abmachung durch nachträgliche Anerkennung verbindlich zu machen, kommt praktisch auf denselben Erfolg heraus. Wenn die Vereinbarungen der Bevollmächtigten, wie allseitig zugegeben wird, keine verpflichtende Kraft haben, so ist nicht abzusehen, wieso sie die Verpflichtung erzeugen sollen, den Vertrag zu ratificiren. Daß eine Pflicht zur Ertheilung der Ratification nicht besteht, ergiebt sich noch aus einem andern Gesichtspunkte. Die Erklärung dafür, daß die Unterhändler die Freiheit des Staates in keiner Weise gebunden haben, ist nämlich darin zu finden,

---

schaften: l. c. Wurm S. 189 f.; Geffken S. 193; F. v. Martens S. 399; Pradier-Fodéré S. 789.

g) Widerspruch des Vertrages gegen specielle Gesetze oder die Staatsverfassung: l. c. Calvo S. 659; Pradier-Fodéré S. 789; Hall S. 278. Diese Gründe kommen nur dann in Betracht, wenn eine entsprechende legislative Mitwirkung nicht erfolgt ist.

h) Verderblichkeit des Vertrages für das Staatswohl: l. c. Wurm S. 188 ff.; Neumann S. 63; Pradier-Fodéré S. 748 f. Hierher gehört auch die stark an das Privatrecht anklingende „laesio enormis“.

i) Veränderte Umstände: l. c. Wurm S. 186; Neumann S. 63; Calvo S. 659; Pradier-Fodéré S. 789; Hall S. 278.

j) Zwang gegen den Unterhändler: l. c. Geffken S. 193; Pradier-Fodéré S. 789.

k) Betrug: l. c. Geffken S. 193; F. v. Martens S. 399.

l) Wesentlicher Irrthum in Betreff wichtiger Thatsachen: l. c. Geffken S. 193; F. v. Martens S. 399; Calvo S. 659; Pradier-Fodéré S. 789; Hall S. 278.

m) Dispositionsunfähigkeit des Staatsoberhauptes: l. c. Geffken S. 193.

Alle diese Gründe sind Nichtigkeits- oder Ungültigkeits-Gründe der Verträge; es ist daher selbstverständlich, daß sie die Verweigerung der Ratification rechtfertigen.

daß sie das Rechtsgeschäft gar nicht errichten [1]). Erst in der Ratification liegt der Abschluß des Staatsvertrages. Eine Rechtspflicht zur Ertheilung der Ratification läßt sich nicht construiren, weil eben rechtlich noch gar nichts zu Stande gekommen ist. Die meisten völkerrechtlichen Schriftsteller forschen nicht nach dem Grunde der Unverbindlichkeit der von den Unterhändlern getroffenen Abmachungen, sondern begnügen sich mit allgemeinen Sätzen wie l. c. Pradier-Fodéré: „La ratification est l'acceptation formelle par le chef de l'État du traité conclu par ses plénipotentiaires. On peut la définir aussi l'acte par lequel le chef de l'État approuve et confirme ce qui a été convenu et stipulé en son nom par l'agent diplomatique qu'il avait muni à cet effet de pleins pouvoirs spéciaux.“ „Dans la doctrine actuelle la ratification est, on l'a vu, considérée comme généralement indispensable pour donner au traité sa consécration et lui conférer sa force obligatoire“ [2]). Da sich die Mehrzahl der

[1]) Oppenheim, System des Völkerrechts, 2. Aufl. 1866, S. 181; Geffken bei Heffter a. a. O. S. 190, N. 3; Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs II, 1878, S. 184, 2. Aufl. I, S. 656; Prestele a. a. O. S. 5; Pröbst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und dessen Einzelstaaten, Hirth's Annalen 1882, S. 241 f.

[2]) Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 767, S. 783. Aehnlich äußert sich u. A. v. Martens a. a. O. S. 395: „Zur Geltung der internationalen Verträge ist ferner als dritte Voraussetzung in subjectiver Hinsicht unbedingt die Bestätigung oder Ratification erforderlich. Darunter versteht man die formelle Acceptation des vom Bevollmächtigten vereinbarten Vertrages durch die souveraine Staatsgewalt. Die Autoritäten des Völkerrechts stimmen alle darin überein, daß die Ratification zur verbindlichen Kraft und Gültigkeit eines Tractats nothwendig sei.“ — Während man hiernach annehmen mußte, daß die Bevollmächtigten einen formell gültigen, wenn auch materiell unwirksamen Vertrag geschlossen haben, heißt es bei F. v. Martens a. a. O. S. 403: „Ist

Völkerrechtslehrer [1]) in ähnlichen Wendungen ergeht, so will es fast den Anschein haben, als ob die Ansicht vorherrsche, daß die Unterhändler zwar einen Vertrag, jedoch einen materiell nicht wirksamen Vertrag, perficiren, welcher durch die nachfolgende Ratification nicht abgeschlossen, sondern nur in Wirksamkeit gesetzt werde. Die Unterhändler hätten somit nur die offenkundige Fähigkeit, das Rechtsgeschäft formell zu perficiren (formelle Legitimation), nicht aber die (materielle) Legitimation [2]), den Vertragsinhalt wirksam werden zu lassen. Woher sollen sie jene beschränkte Handlungsfähigkeit besitzen? Sollte behauptet werden, daß sie dieselbe durch Delegation erhalten haben, so würde dieser Erklärungsversuch beim Staatsoberhaupte die vorliegenden Falls vollkommen zwecklose Absicht voraussetzen; seinen Vertretern nur die formelle, nicht auch die materielle staatliche Legitimation zum Abschluß des Vertrages zu übertragen. Auch die Annahme dürfte abzulehnen sein, daß eine sog. völkerrechtliche sponsio vorliegt. Als Sponsor ist nur derjenige Geschäftsführer zu betrachten, welcher entweder keine Vollmacht besitzt oder seine Vollmacht überschreitet. Die staatlichen Vertreter könnten daher nur dann als Sponsoren zu betrachten sein, wenn sie keine Weisung erhalten haben das Rechtsgeschäft formell zu errichten und dem ungeachtet den Vertrag schließen. Man wird wohl im Allgemeinen mit der

---

der Staatsvertrag bis zu seiner Ratification nichts mehr als eine bloße Vertragsofferte oder ein einfaches Versprechen, das an und für sich keine rechtsverbindliche Kraft besitzt ...."

[1]) Vgl. Neumann a. a. O. S. 61 ff.; Hartmann a. a. O. S. 130 ff.; Bluntschli a. a. O. S. 240 f.; Heffter a. a. O. S. 189; Wurm a. a. O. S. 170; Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, S. 767 ff.; Calvo a. a. O. S. 65 ff.; Funck-Brentano u. Sorel a. a. O. S. 106 ff. Halleck a. a. O. S. 229; Hall a. a. O. S. 276 ff.; Wildmann a. a. O. S. 170 ff.; Ferguson a. a. O. S. 170 ff. u. A. m.

[2]) Vgl. weiter unten Kap. IV.

Annahme nicht fehlgehen, daß die Unterhändler bei der Feststellung des Vertragstextes nicht eine Absicht hegen und bethätigen, welche über die ihrer Wirksamkeit gesteckten Grenzen hinausgeht. Wir gelangen also mit diesen künstlichen Erklärungsversuchen nicht zu einem annehmbaren Ergebnisse. Dafür aber, daß die Staatsverträge erst durch die Ratification auch in ihrem äußeren Bestande zur Entstehung gelangen, fällt der Umstand schwer in die Wagschale, daß diejenige Absicht der Parteien, welche dieselben bei der Ratification haben, für die Auslegung dann ausschließlich maßgebend ist, falls diese Absicht von derjenigen, welche die Unterhändler bei dem Abschlusse der Vorverhandlungen vertraten, abweicht. Zugegeben mag immerhin werden, daß Gründe der Moral, des internationalen Anstandes, der Politik auf das Verhalten des Herrschers von bestimmendem Einfluß sein können und mitunter sein sollen, nach Abschluß der Vorverhandlungen sein feierliches Wort zu geben. Eine Verweigerung der Ratification mag ja unter Umständen die Brandfackel in die bisher friedlichen Beziehungen der Völker werfen und den Krieg entfesseln. Das Alles aber hat mit der juristischen Betrachtungsweise nichts zu thun. Auch eine Privatperson wird dadurch, daß sie einer andern die Aussicht eröffnet, sich mit ihr in ein Vertragsverhältniß einzulassen, und sie dadurch zu längeren Verhandlungen veranlaßt, Aergerniß erregen, wenn sie ohne triftige Gründe den Vertrag nicht vollzieht; aber dies ist formell ihr Recht. Aehnlich verhält es sich mit dem Abschluß staatlicher Vorverhandlungen und der Ratification. Die den Commissaren ertheilte Vollmacht („pleins pouvoirs") ist keine Vollmacht im juristischen Sinne, sondern sie enthält nur die Beglaubigung, daß der mit den Verhandlungen betraute Vertreter mit den Absichten und den Wünschen seiner Regierung betraut oder doch dasjenige Organ ist, durch welches die Regierung ihre Anschauungen und Verlangen dem andern Staate zur Kenntniß

gelangen lassen will. Jene Regierung, welche die Vollmacht des fremden Vertreters prüft, erlangt hierdurch die Gewißheit, daß die mit ihr verhandelnde Person amtliche Eigenschaft besitzt und erhält ferner die Bürgschaft der Wahrscheinlichkeit, daß der fremde Herrscher die Erklärungen seiner Regierung genehmigen, d. h. den Vertrag vollziehen wird. Der Werth der sog. „Vollmacht" ist kein juristischer, sondern lediglich ein politischer. Die verhandelnden Beamten, welche am Ende ihrer Besprechungen das Ergebniß in einer Urkunde zusammenfassen und dieselbe unterzeichnen, schließen nicht einen Vertrag, sondern stellen Wortlaut und Inhalt des noch abzuschließenden Vertrages fest. Ihr Werk ist lediglich Vertragsentwurf, ein todter Buchstabe. Wie der Fürst in der Regel nicht in Person Text und Inhalt seiner Verordnungen feststellt, sondern hiermit ein ihm unterstelltes Organ betraut und sich selbst die Sanction vorbehält, so verhält es sich auch auf dem Gebiete der Vertragsschließung. Es ist üblich und entspricht der auf ihm lastenden moralischen Verantwortlichkeit, daß der Landesherr bei wichtigen Staatsangelegenheiten alle Erwägungen für und wider in einem letzten entscheidenden Augenblicke noch einmal zusammenfaßt und nunmehr erst seine Entschließung trifft. Die formellen Erfordernisse eines Gesetzes sind nicht schon erfüllt, wenn eine vom König gutgeheißene Gesetzesvorlage vom Parlamente unverändert angenommen wird, sondern es ist weiterhin erforderlich, daß die Vorlage noch einmal zurück muß an den König, welcher jetzt erst in rechtlich völlig freier Selbstbestimmung verwirft oder annimmt.

Endlich ist noch eine Meinungsverschiedenheit zu erwähnen darüber, ob die Ratification rückwirkende Kraft habe, d. h. ob ihre Wirkung mangels besonderer Vereinbarung von Rechtswegen auf den Augenblick der Feststellung des Vertragsentwurfs durch die Unterhändler zurückzubeziehen sei oder nicht[1]).

[1]) Daß die Ratification mangels entgegenstehender Abrede auf den

Es ist m. E. unrichtig, für die eine oder andere Annahme eine allgemeine Regel aufstellen zu wollen. Die Erstreckung der Vertragswirkungen auf einen bestimmten Zeitpunkt ist lediglich abhängig von dem Parteiwillen. Wie die Parteien bestimmen können, daß die Vertragswirkungen erst von einem zukünftigen entweder bestimmten oder ungewissen Zeitpunkt ab oder von Ertheilung der Ratification ab entstehen sollen, so ist es ihnen auch unbenommen, die materielle Wirksamkeit des Vertrages zurückzubeziehen auf die Vergangenheit. In jedem einzelnen Falle ist allein die Parteiabsicht maßgebend und zu ergründen.

Tag der Unterzeichnung des Vertragstextes durch die Commissare zurückzubeziehen sei, behaupten: Wurm a. a. O. S. 170; Bluntschli a. a. O. § 421, S. 241; Hartmann a. a. O. S. 138 f.; Wildmann, Institutes of international law I, 1849, S. 171; Twiß a. a. O. S. 439; Calvo a. a. O. S. 439. Die beiden Letztgenannten nehmen hiervon die Verträge aus, durch welche eine Gebietsabtretung versprochen wird; diese Verträge sollen erst wirksam werden im Augenblicke der Besitznahme.

Nach der Ansicht Anderer wirkt die Ratification nicht retroactiv: Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 796; F. v. Martens S. 403.

III.

Besprechung der bisherigen Ansichten und Controversen über die völkerrechtliche Wirksamkeit der Staatsverträge.

Die Aufgabe, welche der Lehre der völkerrechtlichen Vertragswirksamkeit gestellt ist, läßt sich dahin zusammenfassen: welche Staatsorgane sind befugt, für den Staat internationale Rechtsgeschäfte einzugehen, und inwieweit berechtigen und verpflichten deren Vertragsschlüsse das vertretene Rechtssubject?

Für absolut regierte Staaten ist die Antwort leicht zu finden: der unbeschränkte Herrscher ist in jeder Hinsicht der alleinige Repräsentant und berechtigt und verpflichtet den Staat in dem Umfange, in welchem er überhaupt befehlen kann. Derartige Verfassungen, von denen im Wesentlichen nur die russische und die türkische in Betracht kommen, erwecken nur in geringem Maße das rechtswissenschaftliche Interesse. Wir wenden unsern Blick daher auf diejenigen Staaten, in welchen eine parlamentarische Regierungsform besteht. Hier giebt die Legitimation des Oberhauptes, für den Staat Rechte zu erwerben'

zu keinerlei Zweifel Anlaß; seine Vertretungsbefugniß ist nach dieser Richtung an keine Beschränkung geknüpft. Die gesammte Literatur weist nicht eine Meinungsverschiedenheit darüber auf, inwieweit der Herrscher durch Verträge für den Staat Rechte erwerben könne. Ganz anders verhält es sich mit den Staatspflichten und deren Erfüllung. Der Streit der Ansichten dreht sich hier insbesondere um diejenigen Verfassungen, welche zuerst dem obersten Organe ganz allgemein die Befugniß ertheilen, den Staat völkerrechtlich zu vertreten und Namens desselben Verträge zu errichten, sodann aber beschränkend anordnen, daß bei Verträgen oder deren Ausführungsnormen von bestimmtem Inhalte die freie Genehmigung gesetzgebender Körperschaften erforderlich sein solle.

Die Meinungsverschiedenheiten, welche sich hinsichtlich dieser Verfassungs-Kategorie gebildet haben, werden demnächst mitgetheilt und erörtert werden. Ich selbst schließe mich im Allgemeinen der an dritter Stelle aufgeführten Lehre der condicio iuris an und werde dieselbe in dem folgenden Kapitel zu begründen versuchen. Zum besseren Verständnisse der weiteren Darstellung lege ich schon hier in Kürze mein Glaubensbekenntniß ab. Meine Ansicht geht dahin: allein das Oberhaupt vertritt den Staat in allen seinen auswärtigen Beziehungen und perficirt in allen Fällen die Staatsverträge formell, d. h. in ihrem äußeren Bestande; wenn aber ein Vertrag ratificirt wird, welcher nach der Verfassung eines der Vertragsstaaten die Genehmigung gesetzgebender Körperschaften erfordert, dieselbe jedoch zur Zeit der Ratification noch nicht erhalten hat, so gelangen die Vertragspflichten des betreffenden Staates auf keinen Fall sofort zur Entstehung; sie können vielmehr erst in dem Augenblicke eintreten, in welchem in diesem Staate die aufschiebende condicio iuris der Genehmigung legislativer Körperschaften erfüllt ist.

Darstellung der bisherigen Controversen.

I. Die Theorie der unbedingten völkerrechtlichen materiellen Wirksamkeit.

Diese Theorie hat seit langer Zeit in England bestanden. Ausführlich begründet wurde sie jedoch zuerst von Gneist für Preußen und von Laband für das Deutsche Reich; sie mag deßhalb auch kurzweg die Gneist-Laband'sche Theorie genannt werden [1]).

Nach dieser Doctrin ist das Oberhaupt unbeschränkt legitimirt, den Staat gegenüber anderen Staatspersönlichkeiten zu vertreten; der höchste Leiter allein vermag aus eigenem Rechte [2]) Verträge mit völkerrechtlicher Verbindlichkeit abzuschließen. Hat er den Vertrag vollzogen, so ist letzterer, wie beschaffen auch sein Inhalt sein möge, völkerrechtlich, d. h. gegenüber dem anderen Contrahenten, formell gültig und materiell wirksam und der Staat unwiderruflich verpflichtet. Dagegen kann in den Fällen, in welchen nach der Verfassung mit Rücksicht auf den Vertragsinhalt die Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften erforderlich ist, der Vertrag nur dann staatsrechtliche Gültigkeit, d. h. gegenüber den Behörden und Unterthanen, erlangen, wenn die Genehmigung der Legislative ertheilt ist. Diese Genehmigung bezieht sich nicht auf den Vertrag als solchen, sondern nur auf die Ausführung desselben. Wenngleich die Vereinbarung völkerrechtlich gültig und wirksam, der Staat also gegenüber seinem Vertragsgegner gebunden ist, so

---

[1]) Diese Ansicht vertreten: H. A. Zachariä, D. St.-R. II, S. 586; Zöpfel, Grundsätze d. gem. D. St.-R. S. 380 ff.; v. Rönne, St.-R. d. Preuß. Monarchie, 4. Aufl. I, S. 693 ff.; v. Mohl, Encyclopädie d. Staats-Wissenschaften 1872, S. 415 ff.; G. Meyer, D. St.-R., 2. Aufl. S. 557 ff.; v. Rönne u. v. Mohl sind späterhin anderer Ansicht geworden; vgl. unten S. 99, N. 1.

[2]) Daß die Befugniß zum Contrahiren delegirt werden kann, ist oben Kap. II ausgeführt worden.

sind die betheiligten Versammlungen doch vollkommen frei in ihren Entschlüssen; sie können aus Gründen des Rechts oder der Politik ihre Billigung und ihren Beitritt versagen, und in den Fällen ihrer verfassungsmäßig nothwendigen Mitwirkung ist der Vertrag unausführbar und wird nicht staatsrechtlich wirksam; jedoch bleibt das Rechtsgeschäft trotz erfolgter Ablehnung jener Körperschaften bestehen und der Staat völkerrechtlich gebunden.

Die Uebelstände dieses Systems liegen auf der Hand.

1. Der nach der Verfassung zum Contrahiren berufene Vertreter des Staates hat diesen durch den gültigen Vertragsabschluß verpflichtet; der Inhalt dieser Verpflichtung drängt zunächst dahin, daß der Staat bestimmte Befehle an seine Behörden und Unterthanen erlassen solle; ist die Zustimmung der maßgebenden Körperschaften nach concretem Staatsrechte zur Ausführung des Abkommens erforderlich, und verweigern sie ihre Zustimmung, so kann und darf der Vertrag nicht ausgeführt werden. Der Staat bleibt zwar gehalten, bestimmte Befehle zu ertheilen, er ist aber nicht in der Lage, das in dem Vertrage gegebene Versprechen einzulösen. Es ist einleuchtend, daß ein derartiges Verhalten des Staates zu ernsten Bedenken Anlaß geben muß. Lehnt die Landesvertretung die Vertragsvorlage ab, bleiben somit die Verbindlichkeiten des Staates unerfüllt, so ist der letztere nicht mehr und nicht weniger als vertragsbrüchig. Nirgends mehr als gerade in den völkerrechtlichen Verhältnissen, wo es nicht, wie im Privatrechte, eine höhere Autorität giebt, welche über den Parteien waltet, beruhen vertragsmäßige Vereinbarungen auf bona fides und gegenseitigem Zutrauen. Man verweise die Treue aus den internationalen Beziehungen, und das ganze Gebäude des Völkerrechts stürzt haltlos in sich zusammen.

2. Und vollends in welche peinliche Lage soll eine Volksvertretung das Staatsoberhaupt bringen können. Vor aller

Welt und unter Formeln, welche vor Religion, Recht und Moral als geheiligt gelten, hat er, in der unter Umständen nicht einmal leichtfertigen juristischen Annahme seiner vollen Dispositionsbefugniß, dem Vertragsgegner sein feierliches Wort verpfändet und auf den Staat eine Verpflichtung übernommen, von welcher dieser sich nicht einseitig zu befreien vermag; da kommt das Parlament und beansprucht für sich das Recht der Abstimmung über die Ausführung des Vertrages; es bringt Gründe und Beweise bei für die Berechtigung seines Anspruchs, deren Richtigkeit und Werth der Fürst anerkennen muß und anerkennt; er unterbreitet in Erfüllung seiner verfassungsmäßigen und eidlich übernommenen Pflicht den Vertrag dem Spruche der gesetzgebenden Versammlung, und diese lehnt ihn, vielleicht aus untergeordneten oder kleinlichen Gründen der Parteipolitik, ab — und stellt ihn damit bloß vor seinem Gegencontrahenten, seinem eigenen Volke und der ganzen Welt. Schon allein diese Folge beweist m. E. zur Genüge, daß die in Rede stehende Theorie nicht haltbar ist.

3. Die Gneist-Laband'sche Lehre gestattet, wie erwähnt, einen Widerspruch zwischen der durch den Vertragsabschluß übernommenen Pflicht des Staates und deren Nichterfüllung. Aus diesem Zustande würden sich selbst, wenn man von der Möglichkeit eines Krieges absieht, Schwierigkeiten praktischer Art von ernster Tragweite ergeben können. Denken wir, um zur Veranschaulichung ein Beispiel anzuführen, an den Fall, daß ein Staat einem andern Staate in einem Zoll- und Handelsvertrage das Recht der meistbegünstigten Nation zugesichert hat. Der Vertrag wird darauf dem Parlamente vorgelegt, und dieses verweigert seine Genehmigung. Nach den Lehren des geschilderten Systems ist alsdann der Vertrag zwar staatsrechtlich nicht ausführbar, seine materielle völkerrechtliche Gültigkeit bleibt jedoch bestehen. Der Staat hat in rechtsverbindlicher Weise das Versprechen ertheilt, dem Gegen-

contrahenten, bez. dessen Unterthanen, dieselben günstigen Bedingungen zu gewähren, deren er in seinem Bereiche einen andern Staat, bez. dessen Bürger, theilhaftig werden läßt; er hat damit auch die Verpflichtung übernommen, jede günstigere Bedingung, welche er in Zukunft einem anderen Gemeinwesen, bez. dessen Mitgliedern, gewährt, gleichzeitig auch dem ersten Gegencontrahenten oder dessen Unterthanen einzuräumen [1]. Von einer vertragsmäßigen Verbindlichkeit kann sich der eine Theil nicht einseitig befreien, sondern nur mit Einwilligung seines Vertragsgegners. Dieser aber kann das wohl begründete Interesse haben, seinen nicht erfüllenden Gegenpart nicht aus den Fesseln des Vertrages zu entlassen. Der Staat würde mithin stets auf's Neue sein Wort brechen, wenn er späterhin irgend einem anderen Staate, bez. dessen Unterthanen vortheilhaftere Bedingungen zubilligt und sie nicht gleichzeitig den Staatsbürgern des ersten Gegencontrahenten gewährt. Beabsichtigt nun das Oberhaupt einem dritten Staate günstigere Bedingungen zu Theil werden zu lassen, während er dabei nicht in der Lage ist, die neu zu begründenden Erleichterungen und Begünstigungen auf seinen früheren Contrahenten auszudehnen, so wird er, wenn er diesem gegenüber einen neuen Vertragsbruch vermeiden will, den beabsichtigten Vertrag entweder überhaupt nicht eingehen dürfen oder doch so abschließen müssen, daß der dritte Staat keinerlei Vorrechte vor demjenigen genießt, welchem die Rechte der meistbegünstigten Nation eingeräumt sind. Hat daher der Herrscher nicht die Gewißheit, die Landesvertretung für seine Ansichten zu gewinnen, so wird seine Vertragstreue ihn veranlassen müssen, von allen solchen späteren Vertragsschlüssen Abstand zu nehmen, welche einen dritten Staat günstiger stellen, als es derjenige ist, welchem

---

[1] Vgl. Schraut, System der Handelsverträge und der Meistbegünstigung. 1884, S. 30.

das Recht der meistbegünstigten Nation zusteht. Es leuchtet ein, daß durch diese völkerrechtliche Gebundenheit dem Gemeinwesen bedeutende Nachtheile erwachsen können, und es wird demnach der Staat in die Zwangslage gedrängt, eine Verpflichtung zu achten, die ihn Mangels mutuo dissensu in alle Zukunft bindet, seine freie Handlungsfähigkeit nach außen lahm legt, oder vertragsbrüchig zu werden. Daß beide Eventualitäten gleich unerträglich sind, bedarf keiner weiteren Ausführung.

4. Der bedenklichste Punkt der Gneist-Laband'schen Lehre ist der folgende. Die Nichterfüllung der Vertragspflichten im Falle parlamentarischer Ablehnung soll nicht etwa ein Act der Willkür, der bloßen Gewalt des Stärkeren gegen den Schwächeren sein; nein, sie soll sogar gesetzlich, d. h. staatsrechtlich, zulässig sein; denn die Verfassungen haben den gesetzgebenden Versammlungen ja ausdrücklich das Recht zugesprochen und beigelegt, der Durchführung des Vertrages ein Veto entgegenzusetzen. Es ist verfassungsmäßig anerkannt und verbrieft, daß die zur Ausführung des Vertrages berufenen legislativen Versammlungen, d. h. also Organe des Staates, den Verpflichtungen des Staates zuwiderhandeln dürfen. Der Staat soll völkerrechtlich zum Erlaß von Vorschriften verpflichtet sein, staatsrechtlich dagegen nicht. Das heißt mit anderen Worten: der Vertragsbruch ist als gesetzliche Einrichtung anerkannt. Das wäre fürwahr ein unerträglicher Rechtszustand, wenn nicht der behauptete Sachverhalt eine contradictio in adiecto und damit unmöglich wäre.

Angesichts dieser Uebelstände kann nicht unterlassen werden, die von Gneist und Laband vertretene Theorie auf ihre Richtigkeit zu prüfen.

Die Ausführungen Gneist's [1]) gipfeln in der Behaup-

---

[1]) Gneist, Gutachten über die Auslegung des Art. 48 der

tung: „Sie (d. h. die Verwicklung, welche aus der Collision des völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Verhältnisses entsteht) ist dahin entschieden, daß im Collisionsfall die höhere völkerrechtliche Verpflichtung der staatsrechtlichen vorgeht." Aus diesem Satze darf keineswegs gefolgert werden, daß nach Gneist das Parlament gezwungen sei, durch Ertheilung seiner Genehmigung die Ausführung bestehender Staatspflichten zu ermöglichen; einige Zeilen vorher erklärt er nämlich ausdrücklich:

> „Allerdings hat das Parlament die Befugniß, das Ausführungsgesetz anzunehmen oder abzulehnen".

Gneist erläutert den zuerst angeführten Satz dahin, daß durch die trotz erfolgter parlamentarischer Ablehnung bestehende Gebundenheit die Staatsgewalt „genöthigt werde, in den Ausführungsgesetzen solche Modalitäten vorzunehmen, event. solche Compensationen zu gewähren, welche das Parlament zur Zustimmung bewegen" [1]). Weshalb gerade die Regierung, bez. der König, genöthigt sein soll, sich zu Concessionen an das Parlament herbeizulassen, wenn dieses Staatsorgan sich gegen die Erfüllung der Staatspflichten sträubt, vermag ich nicht einzusehen. Weit eher hätte die von Gneist behauptete Ueberordnung des völkerrechtlichen Verhältnisses über das staatsrechtliche ihn zu der Annahme führen müssen, daß, nachdem der Staat einmal verpflichtet ist, die Volksvertretung als Staatsorgan die Erfüllung der staatlichen Vertragspflichten nicht verhindern dürfe, und daß daher das Parlament es sei, welches zu Concessionen oder sogar zur vollen Genehmigung genöthigt werde.

Um sich übrigens über die Bedeutung der in Rede stehenden Gneist'schen Behauptung, daß die höhere völkerrechtliche Ver-

---

Preußischen Verfassungsurkunde, abgedruckt bei E. Meier, Ueber den Abschluß von Staatsverträgen, S. 344.

[1]) a. a. O. S. 345.

pflichtung der staatsrechtlichen vorgehe, klar zu werden, wäre es vor Allem erforderlich zu wissen, ob Gneist die Vertretungsbefugniß des Oberhauptes und die Verpflichtung nach außen kraft eines Satzes des Völkerrechts oder aber des inneren Verfassungsrechts entstehen läßt. Einen genügenden Anhaltspunkt, um zu der einen oder anderen Annahme zu gelangen, bieten seine Ausführungen nicht. Er sagt späterhin [1]): „Es ist ein normaler Grundsatz, daß der constitutionelle Souverain (die Executivgewalt) den Staat nach außen hin verbindlich verpflichtet". Auch dieser Satz vermag den angeregten Zweifel nicht zu zerstreuen; es erhellt nicht, ob dieser angebliche „normale Grundsatz" dem Völkerrecht oder dem Staatsrecht angehört. Sollte nach Gneist die letztere Alternative anzunehmen sein, so enthalten seine zuletzt angeführten Worte eine entschieden unrichtige Behauptung. Eine Reihe von Verfassungen legen dem Staatsoberhaupt Beschränkungen für bestimmte Fälle der Vertragsschließung auf und sprechen ihm sogar die Befugniß ab, bevor bestimmte Bedingungen erfüllt sind, bevor also z. B. das Parlament seine Zustimmung ertheilt hat, den Staat nach außen zu verpflichten. Sollte Gneist dagegen der Ansicht sein, daß allein das Völkerrecht für die Legitimation zum verbindlichen Abschluß von Staatsverträgen maßgebend sei? Eine derartige Annahme wäre gleichfalls unzutreffend. Eine Durchsicht der Autoritäten des Völkerrechts und des Staatsrechts lehrt uns, daß dieselben einen internationalen Satz des Inhalts nicht kennen, daß das Oberhaupt den Staat durch den Abschluß eines Staatsvertrages unter allen Umständen endgültig verpflichte; mit einer Uebereinstimmung, wie sie in dogmatischen Dingen zu den großen Seltenheiten gehört, erkennt die überwiegende Mehrzahl der Schriftsteller im Gegentheile an, daß allein das

---

[1]) a. a. O. S. 364.

Verfassungsrecht eines Staates[1]) es sei, welches die Legitimation des Souverains zu verbindlichen Vertragsschlüssen bestimmt und festsetzt, ob und inwieweit ein Staat durch die Vertragsschlüsse seines Oberhauptes gegenüber anderen Staaten gebunden werde. Diese sich nach außen offenbarende Kraft wird die völkerrechtliche Gültigkeit oder Wirksamkeit genannt. Diese Bezeichnung kann insofern zu einem Mißverständnisse führen, als man glauben könnte: die völkerrechtliche Geltung und Wirksamkeit eines Vertrages werde ausschließlich von dem Völkerrechte normirt und gehe demnach, dieweil das Völkerrecht über den Staaten stehe, den staatsrechtlichen Normen über die Ausführung des Vertrages vor. Im Folgenden wird die Bezeichnung „völkerrechtliche Wirksamkeit“ beibehalten werden. Sie ist auch insofern zutreffend, als das Völkerrecht einen Satz enthält, welcher die Verträge zwischen den Staaten zur Rechtsinstitution erhebt. Dies kann

---

[1]) F. v. Martens, Völkerrecht, deutsche Ausgabe von Bergbohm, I, S. 400 sagt: „Andererseits, wenn die oberste Staatsgewalt einen Vertrag bestätigt, ohne die competenten Institutionen darüber zu befragen, so hat der andere Contrahent das Recht die Erfüllung zu fordern, da es nicht seine Sache sein kann zu untersuchen, inwieweit die den Vertrag ratificirende Regierung gegen ihre Gesetze handelt“. Das Gewicht, welches dieser Aeußerung v. Martens' in der Wagschale der Entscheidung zukommt, wird aufgehoben durch folgenden mit derselben Autorität bekleideten Satz des genannten Schriftstellers a. a. O. S. 394: „In der absoluten Monarchie hat der Souverain das unbeschränkte Recht, sein Volk durch Verträge zu verpflichten; in Staaten mit Repräsentativ-Verfassung jedoch ist die Ausübung dieses Rechts sehr oft durch gewisse gesetzlich vorgesehene Formalitäten eingeschränkt, und das Staatsoberhaupt nicht für alle Fälle competent, ohne Weiteres internationale Obligationen zu ratihabiren. Deswegen ist es unerläßlich, daß jede Regierung das Verfassungsrecht desjenigen Staates, mit welchem sie pactiren möchte, kenne.“ Bei dem Zweikampfe beider Behauptungen v. Martens' läßt sich nicht erkennen, welcher Ansicht derselbe zuneigt.

nur durch eine Rechtsordnung geschehen, welche über den Contrahenten steht. Man muß sich bei jener Ausdrucksweise indeß stets gegenwärtig halten, daß allein die Verfassung eines jeden Staates maßgebend ist nicht nur für die Bestimmung, welches Organ für diese contrahirt, sondern auch für die Festsetzung, inwieweit der Repräsentant den Staat durch Vertragspflicht verpflichten kann. Ein Widerspruch zwischen beiden Verhältnissen, dem sog. völkerrechtlichen und dem staatsrechtlichen, kann daher um so weniger eintreten, als für beide ein und dieselbe Rechtsordnung, nämlich die Verfassung eines Staates, maßgebend ist. E. Meier ist im vollen Rechte gewesen, wenn er der von Gneist vertretenen Auffassung vorwarf, daß sie zu einem „unlösbaren Widerspruche" führe. Daß ein Staat nach außen zur Ausführung eines Vertrages verbunden, nach innen zu derselben Leistung nicht verbunden sein solle, ist nicht denkbar; gleichzeitig verpflichtet und auch nicht verpflichtet sein — und noch dazu nach ein und derselben Rechtsordnung — ist unmöglich.

Es ist zunächst der Nachweis zu führen, daß der von Gneist aufgestellte „normale Grundsatz" der völkerrechtlichen unbedingten materiellen Vertragskraft für diejenigen Staaten nicht als ein Satz des Völkerrechts gelten kann, deren Verfassung die Mitwirkung legislativer Körperschaften in bestimmten Fällen der Vertragsschließung vorschreibt und jene Körperschaften zur Ablehnung berechtigt. Sodann wird darzuthun sein, daß in jenen Staaten der Gneist'sche „normale Grundsatz" auch nicht dem Staatsrechte angehören könne.

1. Der Gneist'sche Satz kann nicht als ein völkerrechtlicher gelten.

Das Völkerrecht ist der Inbegriff derjenigen über den einzelnen Staaten schwebenden Normen, welche das Verhalten derselben in ihren gegenseitigen Beziehungen bestimmen [1]). Da

[1]) Vgl. Calvo, Le Droit international, 3. Aufl. I, S. 115.

es eine über den Staaten stehende höchste Autorität nicht giebt, so ist die alleinige Form, in welcher die internationale Rechtsbildung vor sich geht, das Gewohnheitsrecht [1]). Im Gegensatz zum Rechte, das der ausdrücklichen Anordnung des einzelnen Staates seine Entstehung verdankt, ist im Gewohnheitsrecht nicht ein über den Rechtssubjecten stehendes Organ gesetzgebender Factor, sondern die Rechtssubjecte selbst. Diese sind es, welche in ihren Wechselbeziehungen durch gemeinsame Ueberzeugung, Willen und Bethätigung die Normen feststellen, denen nunmehr jeder Einzelne unterworfen ist. Die Rechtssubjecte im internationalen Verkehr sind die Staaten; diese sind die rechterzeugenden Factoren für ihre gegenseitigen Beziehungen und Verhältnisse. Aus deren übereinstimmender Ueberzeugung, Willen und Bethätigung können wir daher auf einen Satz des Völkerrechts schließen. Es besteht jedoch ein erheblicher Unterschied zwischen dem Verhältnisse der Rechtsordnung zu der natürlichen Person und dem zu der juristischen Person, insbesondere zu dem Staate. Bei dem Menschen bestimmt die Rechtsordnung in der Regel nur den Inhalt seines Willens, sofern sie diesem eine bestimmte Richtung anweist, und ferner die Wirkungen, welche dem gebundenen oder freien menschlichen Willen zukommen sollen. Die Bestimmung dessen, was natürlicher Wille sei, ist Sache der Psychologie; nur ausnahmsweise weicht die Rechtsordnung von der Psychologie in dieser Beziehung ab. Bei der juristischen Person ordnete das Recht nicht nur den Inhalt des Willens und seine Wirkungen an, sondern sie allein setzt auch fest, was organischer Wille sein solle; sie ermöglicht überhaupt erst die Willensbildung.

Wie nun die Präexistenz der Menschen die Voraussetzung

---

[1]) Daß Völkerrecht nicht durch Verträge entstehen kann, ist oben ausgeführt worden; vgl. Kap. I, S. 14 ff.

der Bildung des Gewohnheitsrechts, ja allen Rechts ist, so ist es auch ein begriffliches Erforderniß für die Erzeugung des ersten völkerrechtlichen Satzes, daß vorab Staaten vorhanden waren, welche durch ihren Willen jenen Satz bildeten. Dasein, Inhalt und Wirkungen dieses als völkerrechtsbildenden Factors auftretenden Staatswillens wurden allein von der Verfassung der betreffenden Staaten normirt; für die Bildung des ersten völkerrechtlichen Satzes war ausschließlich die Verfassung eines jeden Staates maßgebend. Da Staatswille nur insoweit vorhanden war, als er gemäß der Verfassung gebildet wurde und sich mit ihr im Einklange befand, so konnte ein völkerrechtlicher Satz für einen Staat nicht im Widerspruche zu seiner Verfassung zur Entstehung gelangen.

Wenn demnach der Gneist'sche Satz, daß der contrahirende Repräsentant den Staat nach außen unbedingt verpflichtet, ein Bestandtheil der Völkerrechts-Ordnung hat werden sollen, so mußten die Verfassungen der Staaten, für welche eine derartige übergeordnete Norm fernerhin gelten sollte, eine mit jenem Satze identische staatliche Willensbildung ermöglichen. Dies war der Fall in jenen Zeiten, als die europäischen Staaten des Festlandes noch unter unbeschränkten Herrschern standen. Es soll hier angenommen und zugestanden werden, daß damals der Gneist'sche Satz völkerrechtlich zur Existenz und Geltung gelangt ist. Derselbe hat einen zweifachen Inhalt, oder genauer: er besteht aus zwei Rechtssätzen; der eine besagt: der Wille des Oberhauptes beim Vertragsabschlusse ist Staatswille; der andere rüstet die stellvertretende Vertragserklärung mit der Fähigkeit zu rechtlicher Wirkung aus. Der nunmehr völkerrechtliche Gneist'sche Satz war nicht nur imperativisch, sondern auch constitutiv. Nicht mehr ausschließlich das Staatsrecht, sondern ferner auch diese dem Völkerrecht angehörende Norm constituirte das Dasein und die Wirkungen staatlicher Willens-

erklärungen. Es stellte sich jetzt eine Uebereinstimmung heraus zwischen den Körperschaften des öffentlichen Rechts und denen des Privatrechts. Die Willensbildung nunmehr beider Arten wurde durch interne Normen (Staatsverfassung — Statuten) und durch externe, übergeordnete Rechtssätze (Völkerrecht — Privatrechts-Ordnung) bestimmt. Zugleich aber offenbart sich auch ein Unterschied von durchgreifender Bedeutung zwischen den in Rede stehenden Körperschaften des öffentlichen und des Privatrechts. Während hier die innere Ordnung — die Statuten — von dem übergeordneten Rechte abhängig sind und keinen Bestand haben können, soweit sie zu jenem in Gegensatz treten, steht dort bei den Staaten die innere Ordnung — die Staatsverfassung — nicht in einem abhängigen Verhältnisse zu dem über den Staaten stehenden Völkerrecht. Es gilt sogar das Umgekehrte, daß nicht nur die Entstehung, sondern auch das Bestehenbleiben eines jeden völkerrechtlichen Satzes von dem freien Willen der Staaten abhängig ist. Die Staaten haben keinen, auch nicht den Gneist'schen Satz mit der Kraft zu einem Bestandtheile des Völkerrechts erhoben, daß sie in alle Ewigkeit daran gebunden sein wollten. Sie haben das Recht der Verfassungsänderung im vollen Maße behalten. Das kann nicht Gegenstand des Zweifels sein. Ist es doch ein Nichtigkeitsgrund der internationalen Verträge, wenn dieselben mit einer neuen Bestimmung der Verfassung nicht mehr im Einklang stehen, und gilt eine derartige Aenderung der Verfassung völkerrechtlich nicht als Rechtsbruch. Das Völkerrecht ist übrigens in dieser Hinsicht keineswegs unvollkommener als das Privat-Gewohnheitsrecht. Wie die natürlichen Rechtsgenossen die von ihnen geschaffenen Rechtssätze, so wie sie dieselben bildeten, auch wieder aufheben können, so haben sich die Staaten auch nicht der Freiheit entkleidet und thatsächlich sowie rechtlich nicht entkleiden können, einen Völkerrechtssatz jeden Inhalts, mithin auch den Gneist'schen, aus freiem Impulse wieder zu beseitigen.

Eine Norm des Gewohnheitsrechts entnimmt ihre Kraft aus dem Willen der Genossen, wie er sich durch Bethätigung in der Uebung offenbart. Das Gewohnheitsrecht kann nicht mehr bestehen, muß untergehen, wenn der Wille der Genossen einen contradictorischen oder conträren Inhalt bekommen hat, oder wenn der Wille, welcher den Rechtssatz erzeugte, in Fortfall gekommen ist. Daß auch der letztere Umstand zerstörende Kraft hat, erweist sich dadurch, daß Gewohnheitsrechtssätze vergangener Jahrhunderte, die nicht durch conträre oder contradictorische Uebung entkräftet sind, heute keine Geltung mehr beanspruchen dürfen. Die Regeln früherer Gewohnheiten, die der Vergessenheit anheim gefallen sind, haben nicht mehr den Charakter von Rechtssätzen. Wo die Gewohnheit aufhört, endigt die Macht des Gewohnheitsrechts. Hätte der Gneist'sche Satz jemals der internationalen Rechtsordnung angehört, so mußte er für die Staaten insoweit untergehen, als diese den Willen hatten, in bestimmten Fällen der Vertragsschließung nicht mehr gebunden zu sein, oder nicht mehr den Willen hatten, die Last der Verpflichtung auf sich zu nehmen. Der Wille der Verfassungen ist maßgebend geblieben auch für das Bestehenbleiben eines jeden völkerrechtlichen Satzes. Nun ist es jedenfalls das concrete Verfassungsrecht der europäischen constitutionellen Staaten, welches gestattet, daß die Volksvertretung eine Vertragsvorlage nach erfolgter Ratification ablehnen dürfe. Der negative Beschluß des Parlaments als eines Staatsorgans ist Staatswille. Der Staat ist es, welcher in der parlamentarischen Ablehnung erklärt: „Ich will nicht erfüllen". Das Gemeinwesen, welches seine Willensbildung dahin ermöglicht, hat den Willen unter Umständen nicht zu erfüllen. Die Rechtsordnung, welche gestattet, daß in bestimmten Fällen nicht erfüllt zu werden braucht, erkennt ebendann die staatliche Verpflichtung nicht an; sie kann nicht mehr den Willen haben, daß der Staat verpflichtet sei, sie muß sogar wollen, daß der

Staat nicht gebunden sei. Wenn sie den staatlichen Willen: „Ich der Staat will nicht erfüllen“, ermöglicht, so giebt sie dadurch zu erkennen, daß letzterer nicht verpflichtet sein soll. Unter der Herrschaft derartiger Verfassungen muß der Gneist'sche Satz demnach, wo er als völkerrechtlicher gegolten hat, aufgehoben sein, und wo er noch nicht zur Geltung gelangt wäre, könnte er sich nicht bilden. Wir haben uns daher nicht weiter darum zu kümmern, ob der Gneist'sche Satz dem Völkerrecht angehöre, da er nur bestehen kann, wenn und solange das Verfassungsrecht der Staaten dasselbe will, und nicht mehr gilt, wenn der staatliche Wille entgegentritt oder fortfällt. Es ist deshalb auch durchaus richtig, daß alle neueren Schriftsteller, welche das Recht der Staatsverträge behandeln, sich darauf beschränken, das Verfassungsrecht zu erläutern; dies gilt auch von Gneist, der insbesondere Art. 68 der belgischen und Art. 48 der preußischen Verfassung einer eingehenden Interpretation unterzieht, was doch keinen Zweck hätte, wenn der hier bekämpfte von ihm aufgestellte Satz ein völkerrechtlicher und wenn ferner richtig wäre, daß Völkerrecht Staatsrecht bricht. Erst mit der Widerlegung dieser beiden Annahmen gewinnen wir den festen Boden, auf dem eine Theorie der Gültigkeit internationaler Verträge sich aufbauen läßt. Wir wissen nunmehr, daß wir unser Augenmerk allein auf die internen staatlichen Rechtssätze zu richten haben.

2. Der Gneist'sche Satz kann nicht als ein staatsrechtlicher gelten.

Wir schreiten nunmehr zur Widerlegung der Annahme, daß jener Gneist'sche Satz dem Staatsrechte, wenigstens der europäischen Staaten angehören könne. Eine dahin gehende Behauptung spricht Laband aus; er sagt [1]: „Es ist ein all-

---

[1]) Laband, Das St.-R. d. D. R. II, S. 160 ff., 2. Aufl. I, S. 634 ff.

gemeiner Rechtsgrundsatz, der sowohl auf dem Gebiete des Privatrechts, wie auf demjenigen des öffentlichen Rechts Geltung hat, daß der Vertreter eines Rechtssubjects das letztere nur insoweit rechtsgültig verpflichten kann, als er innerhalb seiner Vertretungsbefugniß oder Vollmacht handelt. Dies gilt also auch von demjenigen Organ, welches berufen ist, für einen Staat internationale Verträge abzuschließen; dieselben können völkerrechtliche Gültigkeit nur erlangen, wenn jenes Organ innerhalb seiner verfassungsmäßigen Vertretungsbefugniß gehandelt hat. Wenn demnach eine Verfassung den Grundsatz aufstellt, daß der Souverain ohne Genehmigung des Landtags oder der Präsident ohne Zustimmung einer souveränen (gesetzgebenden) Versammlung zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge nicht befugt ist, so sind Verträge, welche unter Verletzung einer solchen Vorschrift abgeschlossen sind, null und nichtig, und sie erzeugen keinerlei völkerrechtliche Verpflichtung .... Die Behauptung, daß ein solcher Rechtssatz nur innerhalb desjenigen Staates Wirkungen haben könne, welcher ihn sanctionirt hat, dagegen nicht für die anderen Staaten, mit welchen der Vertrag geschlossen worden ist, ist völlig unhaltbar. Denn jeder Contrahent muß die Legitimation desjenigen, mit dem er verhandelt, prüfen ... er muß daher namentlich bei Geschäften mit juristischen Personen sich eine solche Kenntniß von ihrer Verfassung verschaffen, als erforderlich ist, um beurtheilen zu können, wer zur Vertretung der juristischen Person befugt und legitimirt ist. Ueber diesen Rechtssatz waren seit Hugo Grotius alle Autoritäten einig, und es ist auch in der That nicht möglich ihn zu leugnen, ohne mit den Grundbegriffen des Rechts und der Logik in Conflict zu gerathen. Allein eine ganz andere Frage ist die, ob das positive Recht eines Staates, welches die Genehmigung der Volksvertretung zu Staatsverträgen oder zu gewissen Arten derselben vorschreibt, dadurch die Legitimation des Staatsoberhauptes

zur völkerrechtlichen Vertretung aufheben oder beschränken will, oder ob es nur das Staatsoberhaupt bei der Vollziehung des Vertrages an die Mitwirkung der Volksvertretung binden will. Daß das Gesetz immer beides zugleich wollen müsse, daß es mit sich selbst in Widerspruch treten würde, wenn es für die völkerrechtliche Gültigkeit der Verträge andere Voraussetzungen aufstellen würde als für ihre staatsrechtliche Vollziehbarkeit, ist unrichtig. Die Legitimation zur Vertretung betrifft ein ganz anderes [1]) Rechtsverhältniß, wie die Befugniß Unterthanen und Behörden rechtsgültige Befehle ertheilen zu dürfen... deshalb ist es . . . rechtlich möglich . . ., das Staatsoberhaupt mit der . . . Befugniß zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge auszustatten und doch gleichzeitig bei der Vollziehung der Vertragsverpflichtungen innerhalb des Staates ihn denselben Beschränkungen zu unterwerfen, welche für andere Regierungsacte bestehen." Soweit Laband. Wenn schon ein Satz des Völkerrechts, welcher die unbedingte Legitimation des Oberhauptes anordnet, nicht möglich ist gegenüber dem Verfassungsrechte, welches die Ablehnung der Vertragsvorlage durch das Parlament gestattet, so halte ich es womöglich noch weniger für denkbar, daß der Gneist'sche Satz einen Bestandtheil des Staatsrechts bilden könne.

Der Gegenbeweis Jellinek's.

Während die früheren Schriftsteller nur den Nachweis zu führen unternommen haben, daß die Gneist-Laband'sche Theorie insbesondere auf Preußen und das Deutsche Reich nicht anwendbar sei, hat Jellinek darzuthun versucht, daß jene Doctrin überhaupt logisch-juristisch nicht möglich ist [2]). In-

---

[1]) S. unten S. 76, N. 1.

[2]) Denselben Versuch hat Leoni gemacht. Vgl. Leoni, Ein Beitrag zur Lehre von der Gültigkeit der Staatsverträge in den Verfassungsstaaten, Archiv für öffentliches Recht I, 1886, S. 498—511. Sein

wiefern seine Argumentation nach dieser Richtung m. E. nicht

---

erstes Argument entnimmt Leoni, wie er meint, „aus der rechtlichen Natur des Staates". Ein jeder Staat enthalte zwei Elemente: das Volk und die Staatsorgane (S. 504). Beide seien nicht als getrennte Wesen zu denken, sondern beide bilden vereinigt den Staat und seien in diesem zu einem einheitlichen Ganzen verschmolzen (S. 505). Leoni fährt fort: „Ist diese Auffassung des Staates als einer seiner Natur nach einheitlichen Bildung richtig, wie ist es aber alsdann denkbar, daß eine Verpflichtung zu Recht besteht nach außen und nicht nach innen? Was anders bedeutet diese Aufstellung, als daß die Organe, welche contrahirt haben, zwar verpflichtet, das Volk aber nicht verpflichtet sei, daß das Ganze zwar gebunden und die Glieder dennoch frei seien? Und wäre damit nicht die Einheit des Staates gestört? (?) Ist es nicht vielmehr offenbar, daß, wenn der Staat nach außen, d. h. gegenüber einem Dritten zu einem Thun oder Unterlassen gehalten ist, ebendeswegen alle Behörden, Körperschaften und (?) Unterthanen, soweit die Erfüllung des Vertrages durch einen Willensact von ihrer Seite bedingt ist, zur Bethätigung desselben verbunden sind? . . . wir müssen zugeben, daß eine Verpflichtung, welcher der Staat unterliegt, alle Theile desselben ergreift . . ." Diese Behauptungen Leoni's laufen darauf hinaus, den Unterschied von völkerrechtlicher und staatsrechtlicher Wirksamkeit der Staatsverträge zu beseitigen und beide für eine Wirkung des Rechtsgeschäfts zu erklären. Gegenüber den citirten Ausführungen dürfte es genügen, darauf aufmerksam zu machen, daß das Wesen der corporativen Person ja gerade darin besteht, daß dieselbe Trägerin von Rechten und Pflichten ist, welche nicht solche ihrer Mitglieder sind. Vgl. oben Kap. I, S. 14 ff.

Ferner führt Leoni aus (S. 507): Die wahre Bedeutung der Einheit der Staatsgewalt ruhe in dem Satze, daß in jeder einzelnen staatlichen Function das Leben und der Wille des Ganzen sich offenbare. Alle Organe offenbaren nur einen Willen, den des Staates. „Giebt es nur einen Willen, nun so ist derselbe entweder gebunden, oder er ist es nicht; er kann aber nicht beides zugleich sein, und es kann daher auch der Staat nicht zugleich (nach außen) verpflichtet und (nach innen) nicht verpflichtet sein". In diesem Resultate stimme ich Leoni bei; derselbe geht jedoch zu weit, wenn er in seiner Begründung fortfährt: „Giebt es nur einen Willen, so ist ein Widerspruch im staatlichen Willen rechtlich unmöglich. Jedes Organ dient vielmehr zur

schlüssig ist, wird weiter unten [1]) besprochen werden. Er hat dabei folgende Sätze [2]) in die Verhandlung geworfen, von welchen seine Beweisführung ausgeht:

1) Der Staat könne nicht in abstracto, sondern nur durch Verpflichtung eines Organes verpflichtet werden; die Gebundenheit des Staates sei nur möglich durch Binden eines Organes.

2) Dieses mit dem Staate gebundene Organ sei das Vertragschließende, also das Staatsoberhaupt.

3) Wenn das Oberhaupt den Staat durch einen Vertragsschluß verpflichte, so könne es auch sämmtliche Staatsorgane verpflichten; es müßten daher auch die Kammern von dieser staatlichen Pflicht ergriffen und selbst rechtlich verpflichtet werden, ihre Zustimmung zu dem geheischten Acte zu geben.

Ergänzung des andern und muß in seinem Bereiche das ausführen, was im Bereiche eines andern in zuständiger Form als Wille des Staats erklärt ist." Dem vorletzten Satze kann ich in seiner Fassung nicht beipflichten und bemerke, daß ein Widerspruch im staatlichen Willen nicht unmöglich ist: z. B. in widersprechenden Entscheidungen verschiedener coordinirter Gerichte oder verschiedener Instanzen. In Betreff des letzten Satzes beziehe ich mich auf meine Ausführungen oben im Text, woselbst ich gegen Jellinek den Beweis antrete, daß nicht jedes competente Organ die Staatspflichten erfüllen müsse.

Endlich meint Leoni (S. 509), der Umstand, daß die Verfassungen auf die Mitwirkung der gesetzgebenden Factoren bei Staatsverträgen hinwiesen, werde nur aus der Befürchtung des Gesetzgebers erklärt, daß durch Verträge das Gesetz geändert werden könne, „eine Befürchtung, welche ihrerseits nothwendig (?) auf der Voraussetzung basirt, daß durch Verträge (?) auch Recht nach innen gebildet wird". Ich dagegen glaube, daß die „Befürchtung" des Gesetzgebers auf der Voraussetzung beruht, daß durch den dem Vertrage entsprechenden Befolgungsbefehl Recht nach innen gebildet wird. Das Recht ist imperativisch und kann nur durch einen Befehl, nicht durch ein Versprechen erzeugt werden.

[1]) Vgl. weiter unten in diesem Kapitel die Besprechung der Ausführungen Jellinek's.

[2]) Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 347, 350.

Von diesen Sätzen, welche bei Jellinek nicht unter Beweis gestellt sind, ist der erste durchaus unrichtig, der zweite und dritte in der behaupteten Allgemeinheit nicht zutreffend. Diese drei Sätze sind meinen eigenen Ausführungen in den Weg gelegt; ich kann nicht weiter gehen, bevor ich dieselben durch den Nachweis ihrer Unrichtigkeit aus dem Wege geräumt habe.

Widerlegung der drei Behauptungen Jellinek's.

Aus internationalen Rechtsgeschäften fließt eine Verpflichtung zweifacher Art. Die eine, welche man als die primäre bezeichnen kann, ergiebt sich aus dem Vertragswortlaute und dessen Interpretation und besteht darin, daß der Staat gewisse Leistungen zu gewähren hat, so z. B. daß der eine Theil gehalten sein soll, bei und nach Uebertritt eines Eisenbahnzuges in das Gebiet des anderen Contrahenten die Postsachen in bestimmter geschäftlicher Weise zu behandeln. Diese primäre Verpflichtung wird erst ausführbar, wenn der Vertrag staatsrechtlich in Kraft gesetzt, d. h. der Befolgungsbefehl an die Postbeamten ertheilt wird. Wenn Jemand eine Pflicht obliegt, so muß er auch die Mittel wollen, welche allein die Erfüllung jener Pflicht ermöglichen. Daraus ergiebt sich, daß aus dem verbindlichen Vertrage die fernere — secundäre — Pflicht erwächst, den Ausführungsimperativ zu erlassen. Dieser letztere kann seiner Form nach nur sein Verordnung oder Gesetz. Bei Anordnung der ersteren ist allein das Oberhaupt, bez. die mittelbaren Staatsorgane, bei der Bildung des Gesetzes das Oberhaupt und das Parlament betheiligt. Gegenüber Jellinek ist geltend zu machen, daß die Organisation des Staates eine künstliche, vom Recht geschaffene sei. Es ist denkbar, daß in dieser Organisation eine Lücke insofern vorkommen kann, als das Recht bestimmt, daß der Staat im Princip zwar eine Pflicht hat, jedoch unterläßt anzuordnen

daß einem Organe die Erfüllung derselben obliegt. Ich greife auf das oben gewählte Beispiel eines Postvertrages zurück. Ein derartiges Abkommen kann vollgültig geschlossen sein und demgemäß eine Verbindlichkeit für den Staat erzeugen, ohne daß, bevor der staatliche Befolgungsbefehl zur Erfüllung der Staatspflicht ergangen ist, ein Organ gehalten wäre, die primäre Staatspflicht zu erfüllen. Jellinek lehrt nun: das „mit dem Staate zugleich gebundene Organ, in dessen Verpflichtung die Verpflichtung des Staates selbst besteht, ist jenes, welches berechtigt ist, den Vertrag abzuschließen“, und ferner: „der Inhalt einer jeden vertragsmäßigen Verpflichtung besteht in einer Leistung des Staatsoberhauptes“. Demnach wäre das Staatsoberhaupt oder, falls der Vertrag in nicht solenner Form geschlossen wäre, der Generalpostmeister verpflichtet, den Grenzpostdienst in allen auf einander folgenden und in entgegengesetzter Richtung fahrenden Eisenbahnzügen einer oder sogar mehrerer Linien zu versehen. Da aber Niemand die Eigenschaft der Ubiquität besitzt und es Verpflichtungen zu unmöglichen Leistungen nicht giebt, so erhellt, daß jene vertragschließenden Organe nicht gehalten sind, die Verbindlichkeit des Staates zu erfüllen. Aber weiter. Auch nicht irgend welches andere Staatsorgan ist, bevor der Befolgungsbefehl ergangen ist, verbunden, die Vertragsbestimmungen auszuführen. Ja, sogar noch mehr: vor diesem Zeitpunkte ist irgend ein mittelbares Organ nicht einmal zur Leistung berechtigt. Die Postbeamten, welche im Widerspruche mit ihren bisherigen Regulativen den Vertrag zur Ausführung brächten, würden sich einer Dienstverletzung schuldig machen. Zur Erfüllung der aus dem Vertragswortlaute sich ergebenden primären staatlichen Pflicht ist also vor Eintritt der staatsrechtlichen Gültigkeit kein Organ verpflichtet. Wohl aber ist der Staat bereits gebunden. Jellinek selbst giebt zu [1]), daß der Repräsentant solche Leistungen rechts-

[1]) a. a. O. S. 349.

gültig versprechen könne, die er selbst zu erfüllen im Stande ist; er will damit sagen, daß Verträge, deren Gegenstände in das Gebiet des Verordnungsrechts fallen, bereits mit dem Abschlusse völkerrechtlich verbindlich sind. Ferner hält Jellinek solche Verträge, welche die legislative Mitwirkung erfordern, für völkerrechtlich wirksam, sobald die condicio iuris der Genehmigung legislativer Körperschaften erfüllt ist [1]) — also bereits vor dem Eintritt der staatsrechtlichen Wirksamkeit. Die aus dem Wortlaute des Vertrages sich ergebenden Versprechungen können demnach für den Staat verbindlich sein, bevor, wie wir gesehen haben, irgend einem seiner Organe die Erfüllung obliegt. Jellinek sagt ferner: „Der ratificirte rechtskräftige Vertrag bindet zunächst nur die Staaten in der Person der vertragschließenden Organe (?) .... Soll jedoch der Vertrag noch andere Mitglieder des Staates zu seiner Erfüllung binden, so müssen die ihn nach innen ausführenden Bestimmungen staatsrechtlich publicirt werden. Und zwar ist die staatsrechtliche Publicirung des Inhaltes eines Vertrages stets ein Act der Gesetzgebung oder eine Verordnung" [2]). Die Nothwendigkeit des Erlasses eines Befolgungsbefehls beweist, daß die aus dem Vertrage sich ergebende primäre Pflicht nur eine Pflicht des Staates, nicht seiner Organe ist. — Damit ist der Obersatz Jellinek's widerlegt, daß jede Staatspflicht gleichzeitig Pflicht eines Organes sein müsse. Diese Behauptung beruht auf einer Verwechselung der Persönlichkeit des Staates mit seiner Handlungsfähigkeit. Die erstere bezeichnet seine Rechtsfähigkeit und ist aus einander zu halten von seiner durch Gesetz begründeten Macht, seine Rechte auszuüben, seine Pflichten zu erfüllen, welche Macht ein Ausfluß seiner Handlungsfähigkeit ist. Es ist begrifflich und thatsächlich durchaus möglich,

---

[1]) a. a. O. S. 354 ff.

[2]) a. a. O. S. 361.

wie eben gezeigt worden ist, daß dem Staate eine Pflicht obliegt, ohne daß irgend eines seiner Organe gehalten wäre, der Pflicht des Gemeinwesens zu genügen. Ueberdies, was von der staatlichen Pflicht gilt, müßte auch von dem correlaten Begriffe des staatlichen Rechtes gelten. Wäre jener Obersatz Jellinek's richtig, daß die Gebundenheit des Staates in der Gebundenheit eines Organes bestehe, so könnte auch die Berechtigung des ersteren nur auf der Berechtigung eines Organes beruhen. Auch dieses Zusammentreffen findet nicht statt. Wenn dem Deutschen Reich vertragsmäßig die Befugniß eingeräumt wird, im Gebiete des ottomanischen Reiches Recht zu sprechen, so ist zur Ausübung dieser Befugniß noch kein Organ legitimirt, bevor der betreffende Vertrag staatsrechtlich in Kraft getreten ist.

Aus einem Staatsvertrage leiten sich, wie erwähnt, noch völkerrechtliche Verpflichtungen secundärer Art her, z. B. die Verpflichtung, den Befolgungsbefehl zu erlassen. Die aus dem Vertragswortlaute sich ergebende allein den Staat betreffende primäre Verpflichtung wird erst erfüllbar durch den Imperativ, der an die Organe des staatlichen Handelns (bez. auch an die Unterthanen) ergeht. Daraus ergiebt sich die fernere Verpflichtung des Staates, denjenigen, die es angeht, aufzugeben, dem Vertrage nachzuleben. Auch hinsichtlich dieser ferneren Gebundenheit erweist sich der Satz Jellinek's, die Verpflichtung des Staates bestehe in der Verpflichtung des vertragschließenden Organes, speciell des Staatsoberhauptes, als unhaltbar. Es ist vielmehr möglich, daß ein Vertrag den Staat zum Erlaß des Befehls verbindet, ohne daß das repräsentirende Oberhaupt verpflichtet oder auch nur berechtigt wäre, jenen Imperativ auszusprechen. Das vertragschließende Organ der Vereinigten Staaten von Nordamerika ist allein der Präsident und zwar selbst dann, wenn er zum Abschlusse der Zustimmung des Senates bedarf [1]. Zur Aus-

[1] Uebereinstimmend Jellinek a. a. O. S. 181, 343.

führung solcher Verträge können unter Umständen legislative Acte erforderlich sein. Derartige zur Ausführung der Verträge nothwendige Maßregeln hat nicht das vertragschließende Organ — der Präsident — sondern der Congreß zu erlassen. Die Controverse, ob letzterer hierzu verpflichtet ist, interessirt uns an dieser Stelle nicht weiter. Wohl aber steht fest, daß, wenn der Congreß mit Recht oder Unrecht seine Mitwirkung versagt, der Vertrag insoweit nicht ausführbar ist [1]). Aehnlich verhält es sich im Deutschen Reiche, falls der Kaiser nach erhaltener Zustimmung des Bundesraths, bez. auch des Reichstages, einen Vertrag verbindlich schließt, dessen Gegenstand der Verordnungsgewalt des Bundesrathes, bez. der Gesetzgebung unterliegt; im ersteren Falle kann der Befolgungsbefehl nur vom Bundesrathe, im letzteren nur vom Bundesrathe und Reichstage erlassen werden. In den monarchisch-parlamentarischen Staaten ist der Herrscher allerdings Mitinhaber der gesetzgebenden Gewalt. Wenn er daselbst aber Verträge eingeht, welche nach den Verfassungen durch den Abschluß verbindlich sind, aber zur Ausführung ein Gesetz erfordern — was z. B. bei Friedensverträgen zutreffen kann — so hat der Fürst vor Ertheilung der nothwendigen parlamentarischen Genehmigung zum Ausführungsgesetze nicht einmal das Recht und daher um so weniger die Pflicht, den Befolgungsbefehl zu ertheilen. Hiermit ist die Annahme und zugleich der zweite Satz Jellinek's widerlegt, daß das contrahirende Organ stets zur Erfüllung der erwähnten secundären Vertragspflicht verbunden sei.

Auch gegen den dritten [2]) Satz Jellinek's ist Widerspruch zu erheben. Jellinek hat in diesem Theile seiner Ausführungen lediglich die secundäre Pflicht zum Erlaß des Be-

---

[1]) Vgl. Jellinek a. a. O. S. 181 f.

[2]) S. oben S. 58.

folgungsbefehls im Auge. Selbstredend ist diesbezüglich nicht jedes beliebige Organ dazu berufen, für das Gemeinwesen zu handeln: ein jedes Organ hat eine bestimmte materiell begrenzte Zuständigkeit, innerhalb welcher allein sein Wille als Staatswille zu gelten hat. Wenn sich der Staat in einem Vertrage zum Erlaß eines Befehls verpflichtet, so ist nicht jedes Staatsorgan, nicht der Steuererheber und nicht der Dorfgendarm, zuständig, den versprochenen Imperativ auszusprechen, sondern es kann sich hier nur um diejenigen Staatsorgane handeln, welchen nach der Verfassung die betreffende Competenz zusteht. Daß Jellinek nicht hat sagen wollen, daß jedes Staatsorgan zu der erforderlichen Anordnung verbunden sei, ist ohne Weiteres anzunehmen. Die Organe, welche weder die Gesetzgebungs- noch Verordnungs-Competenz besitzen, kommen nicht weiter in Betracht. Die obige Behauptung Jellinek's ist deshalb restrictiv dahin auszulegen, daß alle bei dem Erlaß des Befolgungsbefehls nach der Verfassung zur Mitwirkung competenten Organe verpflichtet seien, dem Befolgungsbefehle zuzustimmen. Allein selbst in dieser engeren Bedeutung ist dem Jellinek'schen Satze, sofern er Allgemeingültigkeit beansprucht, nicht beizupflichten. Die Competenz eines Organs kann eine bedingte oder eine unbedingte sein. Wenn ich sage, ein Gerichtshof sei competent bestimmte Rechtsfragen zu entscheiden, so ist diese behauptete Zuständigkeit nur eine bedingte: der Richter kann nicht ohne Weiteres die Parteien vor sein Forum rufen und entscheiden, sondern es ist hierzu eine wesentliche Voraussetzung, daß einer der streitenden Theile die Klage erhebt und aufrecht hält. Soll die Staatsanwaltschaft bei gewissen Vergehen zur Strafverfolgung unbedingt competent sein, so muß ihr erst der Antrag des Antragsberechtigten vorliegen. Auch die gesetzgebenden Körperschaften sind nach dem Abschlusse eines Vertrages, der ihre Zustimmung nach der Verfassung erfordert, nicht von

vorne herein unbedingt befugt, die Genehmigung zu ertheilen. Sie erhalten die unbedingte Zuständigkeit erst durch die Vorlegung des Vertrages oder seines Ausführungsgesetzes von Seiten der Regierung im Namen des Oberhauptes. Ihre Mitwirkung pflegt nur in den Fällen vorgeschrieben zu sein, in welchen zur Ausführung des Vertrages ein formelles Gesetz erforderlich ist. Ein formelles Gesetz kann nur entstehen, wenn das Oberhaupt mit der Thatsache einverstanden ist, daß die Volksvertretung bei einem staatlichen Willensacte mitwirkt. So wenig die Kammern sich eine Verordnung selbst vorlegen und durch ihre Genehmigung zum formellen Gesetze erheben können, so wenig sind sie im Stande, sich selbst einen Vertrag oder dessen Ausführungsgesetz vorzulegen und mit rechtlicher Wirkung zu genehmigen. So lange die nöthige Vorlage nicht an sie gebracht ist, sind sie nur bedingt competent und also nicht einmal berechtigt, geschweige denn verpflichtet, die secundäre Staatspflicht zu erfüllen. Ja selbst wenn die betreffende Vorlage von der Regierung an das Parlament gebracht ist und es nunmehr die unbedingte Competenz zur Erfüllung der Staatspflicht erlangt hat, wird es nicht stets von der letzteren ergriffen. Ich nehme an, daß der Monarch ein Abkommen getroffen hat, dessen Inhalt allein der Verordnungssphäre angehört und nach der Verfassung der Mitwirkung gesetzgebender Körperschaften in keiner Weise bedarf. Nichtsdestoweniger steht es dem Herrscher frei, den Vertrag und die nöthigen Ausführungsbestimmungen der Bundesvertretung, z. B. aus dem Grunde, um die Minister von der Verantwortlichkeit zu befreien, zur Beschlußfassung vorzulegen. Die Kammern können, wenn sie wollen, ihre Genehmigung ertheilen; thun sie dies, so erhalten die Ausführungsbestimmungen formelle Gesetzeskraft [1]). Ebenso gewiß ist es aber, daß sich eine Pflicht der

[1]) Ebenso Jellinek a. a. O. S. 362.

Kammern nicht nachweisen läßt, einen Vertrag oder dessen Ausführungsbefehl, welche nach der Verfassung der parlamentarischen Zustimmung nicht bedürfen, zu genehmigen. Lehnen die Kammern die Vorlage ab, so bleibt die Pflicht des Staates zum Erlaß des Befehls bestehen; auch nach Jellinek ist die parlamentarische Entscheidung in diesem Falle nicht condicio iuris der völkerrechtlichen Verbindlichkeiten, und der Befehl muß nun im Verordnungswege ergehen. Da aber die Kammern, wenn auch zur Erfüllung der staatlichen Pflicht unbedingt zuständig [1]), dennoch nicht verpflichtet sind, an der Anordnung des staatlichen Befehls mitzuwirken, so erweist sich auch der Satz, daß die unbedingt zuständigen Organe (die Volksvertretung) die Pflichten des Staates erfüllen müssen, in dieser Allgemeinheit als unrichtig. Somit ist auch die dritte Behauptung Jellinek's hinfällig.

Eigener Gegenbeweis.

Die oben mitgetheilten [2]) Ausführungen Laband's lassen sich in drei gesonderte Behauptungen auseinanderlegen:

1) Die Verfassung eines jeden Staates bestimmt das Organ, welches berechtigt ist, für das vertretene Rechtssubject zu contrahiren.

2) Ebendieselbe Verfassung bestimmt, daß die Vertragsschlüsse des Repräsentanten für den Staat unbedingte Pflichten erzeugen.

3) Die Verfassung gestattet, daß die legislativen Körperschaften ihre Mitwirkung zur Ausführung des Vertrages versagen und letztere dadurch unmöglich machen.

---

[1]) Daß übrigens die Kammern z. B. in Preußen die Gesetzgebung gemeinschaftlich und gleichberechtigt mit dem Könige ausüben, also gemeinschaftlich mit diesem den im Gesetz enthaltenen Befehl geben, wird unten Cap. VI erörtert werden.

[2]) S. oben S. 54 ff.

Von den Behauptungen zu 2) und 3) schließt die eine die andere aus; sie können nicht neben einander bestehen.

Die Staatsorgane sind vom Rechte berufen, Namens und für den Staat zu handeln, und zwar so, daß für die juristische Auffassung in ihren Handlungen der Staat selbst gehandelt hat. Der Wille und die Bethätigung der Organe innerhalb ihrer unbedingten Zuständigkeit ist Wille und Bethätigung des Staates selbst, soweit die hierfür maßgebende Rechtsordnung, d. h. die Staatsverfassung, diese Identität bestimmt. Der Staat ist es daher, welcher in der Acceptation des Oberhauptes die Erklärung abgiebt: „Ich will verpflichtet sein". Wenn das Parlament nach der Verfassung befugt wäre, seine zur Ausführung eines verbindlichen Vertrages nothwendige Mitwirkung zu versagen, dann wäre der ablehnende Beschluß dieses Staatsorgans Staatswille. In dessen negativer Entscheidung würde mithin der verpflichtete Staat erklären: „Ich will nicht, daß der Vertrag ausgeführt werde; ich will meine Verpflichtung nicht erfüllen".

Wenn Jemand erklärt: „Ich will vertragsmäßig verpflichtet sein", und wenn hierauf die Rechtsordnung diese Pflicht entstehen läßt, so kann dieselbe Rechtsordnung die Bildung und Bethätigung des Willens nicht dahin ermöglichen und gestatten, daß der Verpflichtete sagen kann und darf: „Ich will meine Pflicht nicht erfüllen". Eine vertragsmäßige Pflicht haben, sie anerkennen und dennoch, ohne eine begründete Einrede entgegensetzen zu können, sagen: „Ich will nicht erfüllen", und diesen Gedanken sodann bethätigen, ist eine Rechtsverletzung, ein Vertragsbruch. Das Recht kann nicht bestimmen, daß irgend wer, also auch nicht, daß der Staat ein Unrecht begehen dürfe. Es giebt kein rechtliches Unrecht. Wer verpflichtet ist, kann mangels einer Einrede nicht berechtigt sein, seiner Verbindlichkeit entgegenzuhandeln.

Das Recht kann nicht den Vertragsbruch zur gesetzlichen Institution erheben. In einer derartigen affirmativen Annahme läge eine contradictio in adiecto. Die Organe des Staates sind durch die Verfassung (im weiteren Sinne) geschaffen; sie sind Producte des Rechts und vom Rechte berufen, den Staatswillen zu finden und zu bethätigen. Dieweil sie vom Rechte hierzu berufen sind und der Wille eines Vertreters organischer Wille nur insoweit ist, als das Recht dies bestimmt, kann der Staat begrifflich in seinen Organen kein Delict begehen, ja überhaupt nicht gegen das Recht verstoßen. Darum ist es eine Unmöglichkeit, daß die Verfassung bestimmen solle, daß die Staatsorgane der Legislative Verpflichtungen des Staates, dessen Willen zu finden und zu bethätigen auch sie berufen sind, innerhalb ihrer unbedingten Zuständigkeit nicht zu achten brauchen und deren Erfüllung vereiteln dürfen. Ein Widerspruch zwischen beiden Erklärungen, von welchen der Staat die erstere durch das Organ des Oberhauptes, die zweite durch die Organe legislativer Versammlungen abgiebt, ist um so weniger möglich, als ja, wie wir gesehen haben und auch Laband annimmt, eine und dieselbe Rechtsordnung — nämlich die Verfassung eines concreten Staates — es ist, welche beide in Rede stehenden Erklärungen zu Willensäußerungen des Staates macht und deren Fähigkeit zu rechtlicher Wirkung bestimmt. Wenn ein Comparativ des Begriffes der Unmöglichkeit gedacht werden könnte, so würde er darin zu finden sein, daß eine und dieselbe Verfassung zuerst die Entstehung jener staatlichen Pflicht kraft ihres eigenen Willens anordnet und sodann es ermöglicht und gestattet, daß das verpflichtete Rechtssubject einen auf Nichterfüllung gerichteten Willen bildet und bethätigt.

Darum ist das Zusammenbestehen der Laband'schen Behauptungen zu 2) und 3) eine logisch-juristische Unmöglichkeit; sie stehen sich feindlich gegenüber; es ist nicht etwa das Auf-

stellen einer Behauptung und deren Regierung, sondern eine Dissonanz in der orchestraden Instrumentation der Darstellung. Entweder der Staat ist zum Erlaß der versprochenen Befehle verpflichtet, dann dürfen die zur Erfüllung unbedingt zuständigen Organe die Erfüllung der staatlichen Pflicht durch ihre Beschlüsse nicht vereiteln, da sonst der Staat durch ihre Bethätigung den Vertrag brechen würde; oder der Staat ist nicht verpflichtet; dann und nur dann haben jene Organe das Recht, die Ausführung des Vertrages zu hindern. Nimmt man nun mit Gneist, Laband, ja mit der allgemeinen Meinung an, daß es dem Parlament vollkommen freisteht, seine Zustimmung zu ertheilen oder zu versagen, dann ist die Behauptung ad 2) Laband's nicht zutreffend, d. h. der Staat ist nicht verpflichtet.

Man kann diesen Ausführungen auch nicht entgegenhalten, die Theorie der unbedingten völkerrechtlichen Gültigkeit sei das richtige Spiegelbild des in England[1]) geltenden Rechts-

---

[1]) Bekanntlich besteht in England keine geschriebene Verfassung; es giebt dort keine Verfassungs-Urkunde, an deren Wortlaut man prüfend mit der Interpretation herantreten könnte. Die staatliche Uebung und die Ansicht der Juristen sind die alleinigen Anhaltspunkte für die Beurtheilung dessen, was in England hinsichtlich der Staatsverfassung Rechtens sei. Es wird dort ganz allgemein anerkannt, daß die Krone den Staat nach außen vertrete und durch die Ratification von Verträgen jeglichen Inhalts verpflichte, daß dagegen das Parlament da, wo seine Mitwirkung zur Ausführung erforderlich ist, die letztere durch Versagung seiner Zustimmung hindern könne.

Blackstone, Commentaries 1844, I, S. 256 f.: „It is also the King's prerogative to make treaties, leagues and alliances with foreign states and princes. For it is by the law of nations essential to the goodness of a league, that it be made by the sovereign power; and then it is binding upon the whole community: and in England the sovereign power, quoad hoc, is vested in the person of the King. Whatever contracts therefore he engages in, no other power in the Kingdom can legally delay, resist or annul".

zustandes, sie sei dort, wie die stetige Auffassung der Praxis ergebe, anerkannt. Hier ist der Punkt, wo die empirische Methode sich einfach zu beugen hat vor den Forderungen der Logik und der deductiven Methode. Auch der englische Gesetzgeber ist nicht im Stande, in einem Athemzuge einen Befehl auszusprechen und zugleich den General-Dispens dem ersteren zu gehorchen.

Die obigen Ausführungen gegen Jellinek haben den Beweis zu erbringen gesucht, daß es nicht richtig sei zu sagen: jede Staatspflicht sei nothwendiger Weise Pflicht eines Organes, und ferner: eine jede Staatspflicht verpflichte das contrahirende Organ und das Parlament derart, daß diese Organe die aus dem Vertrage entspringenden Staatspflichten erfüllen müßten. Man kann sich vielmehr, wenn man das Verhältniß des Organs zur Staatspflicht in einem allgemeinen Satze bestimmen will, nur negativ ausdrücken: die unbedingt zuständigen Organe können den Staatswillen nicht im Gegensatz zur Staatspflicht so aussprechen, daß sie die Erfüllung der letzteren vereiteln. Dies schließt selbstverständ-

---

Ebenso Hamersham Cox, The institutions of the english government, 1863, S. 598 f. Vgl. ferner Gneist, Gutachten über die Auslegung des Art. 48 der (Preuß.) Verf.-U. (Haus der Abg., 10. Legislatur-Periode, II. Session 1868, Drucksachen No. 236), abgedruckt bei E. Meier, Ueber den Abschluß von Staatsverträgen, 1874, S. 342: „Völkerrechtlich perfect — unter den contrahirenden Staaten bindend — wird der Vertrag durch die Ratification des Königs (von England), ohne Vorbehalt irgend einer Zustimmung des Parlaments". S. 343 a. a. O.: „Staatsrechtlich, d. h. in den innern rechtlichen Verhältnissen des Staates, dagegen wird die Verfassung, d. h. der Grundsatz, daß Landesrecht und Parlaments-Statuten nur durch einen Act der Gesetzgebung abgeändert werden können, durch eine übernommene Staatsverbindlichkeit nach außen nicht aufgehoben". Vgl. ferner Gneist a. a. O. S. 344 f., 350, sowie Gneist, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, 1869, S. 206.

lich die Möglichkeit nicht aus, daß zur Erfüllung einer concreten Staatspflicht ein bestimmtes Organ nicht nur zuständig, sondern auch verpflichtet sei. Nur kann man zu der Annahme einer derartigen Organsgebundenheit nicht auf Grund jener allgemeinen Jellinek'schen Sätze, sondern nur durch Betrachtung des einzelnen zur Beurtheilung stehenden Falles gelangen.

Es ist bisher übrigens nur die Behauptung erhärtet worden, daß ein unbedingt zuständiges Organ der Staatspflicht nicht durch eine positive Handlung (Handlung im engeren Sinne) entgegenwirken dürfe und könne. Es soll dagegen hier nicht behauptet werden, daß ein unbedingt competentes Organ auch nicht durch eine Unterlassung die Erfüllung der Staatspflicht vereiteln dürfe; denn es ist fraglich, ob der in einer beabsichtigten Unterlassung sich äußernde persönliche Wille des Trägers der Organschaft als Staatswille zu betrachten ist. Es kommt darauf auch weiter gar nicht an. Es genügt zur Widerlegung der Gneist-Laband'schen Lehre und zur Begründung der später darzulegenden eigenen Auffassung der Nachweis, daß ein Widerstreit zwischen staatlicher Gebundenheit und organischem positivem Thun in dem angegebenen Umfange ausgeschlossen ist.

Von diesem Satze ausgehend, betrachten wir nunmehr das Verhältniß des Oberhauptes und der gesetzgebenden Körperschaften zu der vertragsmäßigen secundären Staatspflicht, welche auf Erlaß des Befolgungsbefehls gerichtet ist. Vier Fälle sind hier gesondert zu betrachten:

1) Das Verhältniß des Oberhauptes bei einem Vertrage, dessen Gesammtinhalt der Sphäre des Verordnungsrechts des Oberhauptes angehört.

2) Die Stellung der legislativen Körperschaften zu ebensolchem Vertrage.

3) Das Verhältniß des Herrschers bei einem Ueberein-

kommen, welches in das Gebiet der formellen Gesetzgebung übergreift. Endlich

4) Die Rechte und Pflichten der gesetzgebenden Versammlungen bei einem derartigen Vertrage.

1) Wenn der Herrscher einen Vertrag abschließt, in welchem der Staat die Verpflichtung übernimmt, einen Befehl zu erlassen, für welchen die Form der Verordnung ausreicht, so kann es nicht Gegenstand des Zweifels sein, daß das Oberhaupt, welches zur Anordnung berechtigt, nunmehr auch zu derselben verpflichtet ist. Es ist zuzugeben, daß in diesem concreten Falle die Staatspflicht Organspflicht ist. Es würde als ein Vertragsbruch empfunden werden, wenn der höchste Repräsentant die von ihm selbst geschaffene Verbindlichkeit zwar anerkennen, aber dennoch ohne Grund es unterlassen sollte, dieselbe zu erfüllen. Es beruht dies auf den privatrechtlichen Anschauungen, daß derjenige, welcher vertragsmäßig eine Pflicht übernimmt, die er erfüllen kann, sie mangels einer Einrede erfüllen muß. Es ist nicht nur richtig, daß das höchste Organ den Staat soweit zu verpflichten vermag, als sein Verordnungsrecht reicht, sondern auch ferner, daß ebensoweit die Staatspflicht ihre Reflexwirkung auf dieses Organ erstreckt.

2) Daß das Oberhaupt bei einem Vertrage der vorstehenden Kategorie die Volksvertretung zur Mitwirkung anrufen kann, daß letztere alsdann nicht nur zur Genehmigung, sondern auch zur Ablehnung berechtigt ist, wurde bereits erwähnt. Aus der Befugniß zur Ablehnung ergiebt sich, daß man nicht sagen darf: das unbedingt competente Organ muß die Staatspflicht erfüllen. Das Verhältniß des Parlaments zu einer Vertragsvorlage läßt sich im Allgemeinen vielmehr nur dahin bestimmen: das Parlament kann die Erfüllung der Staatspflichten durch einen Beschluß nicht vereiteln. Lehnen die Kammern eine Vertragsvorlage, bei welcher ihre Mitwirkung nur eine facultative ist, ab, so vereiteln sie nicht die

Erfüllung der Staatspflicht. Der Staat erklärt in ihrem Beschlusse nicht: „Ich will nicht ausführen", sondern nur: „Ich will nicht in Gesetzesform ausführen". Der Souverain bleibt nach erfolgter parlamentarischer Ablehnung seinerseits zum Erlaß des Befolgungsbefehls verbunden.

3) Bei einem Vertrage, welcher in das Gebiet der formellen Gesetzgebung übergreift, ist der Souverain, bevor die Kammern ihren Beitritt erklärt haben, nicht unbedingt competent zum Erlaß des Befolgungsbefehls. Er ist vorläufig nicht berechtigt zu befehlen. Wie könnte er dazu verpflichtet sein! Sobald aber das Parlament seine Zustimmung ertheilt hat, tritt die Pflicht des Oberhauptes, die nöthigen Anordnungen zu treffen, positiv hervor. Aber bereits unmittelbar nach dem Abschluß des Vertrages erwächst dem contrahirenden Organ eine Verbindlichkeit. In Folge der Ratification ist eine Staatspflicht secundärer Art dahin entstanden, diejenigen Schritte zu thun, welche den Erlaß des Befehls ermöglichen; der Vertrag muß den maßgebenden Körperschaften zur Abstimmung vorgelegt werden. Zur Erfüllung dieser Staatspflicht ist das Oberhaupt nicht nur unbedingt zuständig, sondern auch unzweifelhaft verpflichtet. Diese Pflicht tritt selbst da hervor, wo die aus dem Vertragswortlaut sich ergebenden primären Vertragspflichten noch nicht zur Entstehung gelangt sind. Um so mehr wird man zu der Annahme gedrängt, daß im Falle der unbedingten völkerrechtlichen Vertragsgültigkeit — also jedenfalls nach erfolgter parlamentarischer Genehmigung — das Oberhaupt dem Erlaß des Befehls zuzustimmen hat.

4) Solange die Vertragsvorlage, welche die Genehmigung der Landesvertretung verfassungsmäßig erfordert, nicht an die letztere gelangt ist, fehlt dieser die unbedingte Zuständigkeit zu genehmigen; sie ist zur Bewilligung noch nicht berechtigt, geschweige denn verpflichtet. Wenn aber die Vorlegung erfolgt ist, so müßte, falls der Vertrag wirklich die primären Pflichten

seines Inhalts erzeugt, das Parlament in diesem concreten Falle zustimmen. Der Beweis hierfür kann nicht durch die von Jellinek aufgestellten allgemeinen Sätze, sondern nur aus den besonderen staatsrechtlichen Verhältnissen des vorliegenden Falles geführt werden.

Die Vorlage des Vertrages oder seines Ausführungsgesetzes äußert auf das Parlament eine zweifache staatsrechtliche Wirkung. Zunächst wird dieses Organ, wie gesagt, nunmehr zur Genehmigung unbedingt zuständig, sodann wird es verpflichtet, die Vorlage geschäftlich zu behandeln. Es ist ein, wenn auch nicht in dem Verfassungswortlaute ausgesprochener, so doch selbstverständlicher staatsrechtlicher Grundsatz, daß die Volksvertretung nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht hat, an der Erfüllung der staatlichen Lebensaufgabe mitzuwirken. Die legislativen Versammlungen sind mithin verpflichtet, über die Vorlage einen Beschluß zu fassen. Dieser kann begrifflich nur entweder ein zustimmender oder ein ablehnender sein. Daß eine negative Entscheidung hier nicht möglich ist, sofern der Vertrag den Staat verpflichtet hat, wurde oben dargethan: der Staat kann seinen Willen nicht dahin erklären und bethätigen, daß er nicht erfüllen wolle; ein unbedingt competentes Staatsorgan kann und darf die Erfüllung der Staatspflichten nicht hintertreiben. Es bleibt also nur noch die andere der beiden Eventualitäten: die gesetzgebenden Körperschaften müssen der Ausführung eines verpflichtenden Vertrages zustimmen.

Während die Jellinek'schen Sätze in ihrer Allgemeinheit zu bestreiten waren und betont werden mußte, daß eine Lücke in der staatlichen Organisation insofern denkbar sei, daß der Staat eine Pflicht haben könne, zu deren Erfüllung die Organe, ja sogar unbedingt competente Organe, nicht gehalten seien, erhalten wir hier das Ergebniß, daß in dem vorliegenden besprochenen Falle ein solcher Mangel aus den vorge-

tragenen Gründen nicht vorhanden ist. Die staatliche Organisation ist also hier hinsichtlich der secundären Vertragspflicht, welche auf Erlaß des Befehls geht, eine vollkommene. Es wäre in der That nicht genügend, daß Organe diese Pflicht des Staates begründen können, sondern es ist auch erforderlich, daß Organe da sind, welche die durch den Vertrag begründeten secundären Pflichten des Staates erfüllen müssen. Sonst gäbe es auch keinen rechtlichen Zwang dafür, daß die primären Vertragspflichten jemals erfüllt würden. Die Organs-Competenz reicht nicht aus, um die Erfüllung der staatlichen Lebensaufgaben zu sichern. Die letztere ist erst gesichert, wenn die Staatsorgane nicht nur zu bestimmten Handlungen Namens des vertretenen idealen Rechtssubjects berechtigt, sondern erst dann, wenn sie unter Umständen auch verpflichtet sind, in bestimmter, rechtlich normirter Weise zu handeln. Dies gilt namentlich hinsichtlich der staatlichen Vertragspflichten. Der ganze von der Rechtsordnung geschaffene Apparat des staatlichen Organismus besäße dann wenig praktischen Werth, wenn der Staat im Princip zwar Pflichten hätte, wenn aber keine Organe berufen wären, welche diese Pflichten zu erfüllen oder doch deren Erfüllung zu ermöglichen hätten. Darum ist es eine zwingende Forderung einer vollständigen Organisation, daß der Zuständigkeit der Organe zur Erfüllung staatlicher Pflichten die Gebundenheit entspricht, daß irgend ein Organ jenen Pflichten entsprechend handele. Die Organe sollen dazu dienen, den Staat zu vertreten, aber nicht nur in dem Sinne, daß sie Rechte des Staates wahrnehmen, dessen Pflichten erfüllen können, sondern nicht minder so, daß irgend ein Organ handeln muß, wo der an sich nicht handlungsfähige Staat handeln müßte. Bei dem Zustandekommen eines gesetzlichen Actes, welcher zur Ausführung eines Vertrages nothwendig ist, sind als Organe betheiligt das Staatsoberhaupt und das Parlament. Wenn wirklich das letztere

hierbei seine Mitwirkung trotz der bestehenden Verbindlichkeit des Staates versagen dürfte, weshalb soll dieselbe Befugniß nicht auch dem Oberhaupte zustehen? Wenn die Pflicht, den Befehl zu erlassen, hier nicht zugleich Pflicht der unbedingt zuständigen Organe wäre, so würde in der That Niemand gehalten sein, einen Staatsvertrag zu erfüllen.

Nach alle dem gebe ich meiner Ueberzeugung Ausdruck, daß die Gneist-Laband'sche Theorie nicht richtig sein kann [1]). Wenn die Ratification den Staat verpflichtet, so müßten die legislativen Körperschaften, sofern ihre Genehmigung eine wesentliche Voraussetzung der Ausführung ist, die an sie gebrachte Vorlage genehmigen. Nun steht allseitig fest, daß sie trotz der Ratification nicht zu genehmigen brauchen; daraus folgt, daß die Ratification den Staat nicht verpflichtet.

Die besonderen Gründe Laband's.

Die von Gneist für Preußen vertretene Lehre ist von Laband auf das Deutsche Reich übernommen und für dessen Institutionen näher ausgeführt, ferner aber auch durch neue Gründe gestützt worden. Eine Mittheilung und Besprechung der Laband'schen Beweisführung ist um so wichtiger und nothwendiger, als seine Gründe, im Falle ihrer Richtigkeit,

---

[1]) Wenn Laband (vgl. oben S. 56) sagt: „Die Legitimation zur Vertretung betrifft ein ganz anderes Rechtsverhältniß, wie die Befugniß, Unterthanen und Behörden rechtsgültige Befehle ertheilen zu dürfen", so ist dieser Satz für sich allein betrachtet gewiß richtig. Indessen es kommt hier nicht so sehr auf die Befugniß, als vielmehr auf die Verpflichtung zum Erlaß von Befehlen an. Die Bestimmung, daß das Oberhaupt durch den Vertragsabschluß dem Staate eine Pflicht auferlege, und die fernere Bestimmung darüber, ob der Staat in seinen Organen diese Pflicht erfüllen müsse, betreffen beide ein und dasselbe Rechtsverhältniß, nämlich die vertragsmäßige staatliche Pflicht und deren Erfüllung.

beinahe alle nicht nur für die Erläuterung des Art. 11 der R.-V., sondern überhaupt für die Auslegung derjenigen Verfassungen in's Treffen geführt werden können, welche für die „Gültigkeit" von Staatsverträgen die Zustimmung gesetzgebender Körperschaften verlangen.

Laband behauptet, Abs. 1 Art. 11 der R.-V. enthalte die allgemeine staatsrechtliche Bevollmächtigung des Kaisers, Rechtsgeschäfte im Namen des Reiches mit sofortiger Verbindlichkeit für dasselbe auch dann zu schließen, wenn der Inhalt dieser Rechtsgeschäfte unter Abs. 3 desselben Artikels falle [1]). In dem Augenblicke der Ratification werde der Vertrag abgeschlossen [2]) und demnach gültig, d. h. wirksam; Abs. 3 des Art. 11 betreffe nicht die völkerrechtliche, sondern ausschließlich die staatsrechtliche Gültigkeit, d. h. die Vollziehung des Vertrages [3]), und lege ferner dem Kaiser nur die staatsrechtliche Pflicht auf, wenn er den Erlaß von Befehlen zusichern wolle, zu dem er rechtlich nicht befugt sei, vor dem Abschluß des Vertrages die Zustimmung des Bundesraths und die Genehmigung des Reichstags einzuholen [4]). Die Erfüllung dieser Verpflichtung sei aber eine res interna des Reichs, und es sei lediglich Sache des Bundesraths und des Reichstags gegen Verletzung derselben Einspruch zu erheben; die völkerrechtliche Gültigkeit des vom Kaiser ratificirten Vertrages bliebe davon gänzlich unberührt, weil jene Verpflichtung die Vollmacht des Kaisers zum Vertragsschlusse nicht berühre [5]).

Der Beweis für seine Auffassung wird von Laband im Wesentlichen folgendermaßen geführt:

---

[1]) Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, II, 164 oben, 169, 174, 179 unten, 2. Aufl. I, S. 637, 652.

[2]) l. c. 181, 184, 2. Aufl. I, S. 653, 656.

[3]) l. c. S. 168 f., 2. Aufl. I, S. 641 f.

[4]) l. c. S. 169 Abs. 2, 170, 2. Aufl. I, S. 642.

[5]) l. c. S. 170, 2. Aufl. I, S. 643.

1. Die Reichsverfassung als ein einheitliches Gesetz müsse aus sich selbst so ausgelegt werden, daß ihre einzelnen Bestimmungen unter einander in Einklang blieben[1]); dieselbe Redewendung in demselben Artikel müsse daher in demselben Sinne erläutert werden. Wolle man daher den Sinn bestimmen, welchen die „Zustimmung des Bundesraths" in Abs. 3 Art. 11 l. c. habe, so biete dieselbe Redewendung in Abs. 2 desselben Artikels hierzu ein authentisches Hülfsmittel. Der Abs. 2 l. c., soweit er hier in Betracht kommt, lautet:

„Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs ist die Zustimmung des Bundesraths erforderlich . . . . ."

Der Kaiser würde demnach sich einer Ueberschreitung seiner Befugnisse schuldig machen, falls er unter Verletzung jener Vorschrift den Krieg erkläre. In diesem Falle aber würde Niemand der Behauptung Gehör schenken, daß die Kriegserklärung völkerrechtlich ungültig, der Krieg ein Privatunternehmen des Kaisers, die Truppen nicht als die Armee eines kriegführenden Staates anzusehen seien. Es müsse daher die Zustimmung des Bundesraths, welche Abs. 3 für erforderlich erkläre, in demselben Sinne wie in Abs. 2, nämlich dahin zu verstehen sein, daß der Mangel der Zustimmung des Bundesraths auch einen Vertragsabschluß nicht völkerrechtlich entkräfte.

Wir halten hier zunächst einen Augenblick in der Wiedergabe der Laband'schen Ausführungen inne, um seinen ersten, soeben mitgetheilten Beweisgrund einer Beurtheilung zu unterziehen.

Gegen den Obersatz, daß ein Gesetz als ein einheitliches Werk aus sich selbst erläutert werden müsse, ist im Allgemeinen nichts zu erinnern[2]). Es soll dieser Satz denn auch hier an-

---

[1]) l. c. Aufl. II, S. 171, Anm. 1; cf. E. Meier, Ueber den Abschluß von Staatsverträgen, S. 195.

[2]) Vgl. Pröbst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Reich und dessen Einzelstaaten, Hirth's Annalen 1882, S. 293.

erkannt werden, jedoch nicht mit der Bestimmtheit, mit welcher Laband ihn aufstellt, sondern mit der Beschränkung, daß er, wenn er auch als eine Regel der Auslegekunst Geltung beanspruchen dürfe, dennoch Ausnahmen sehr wohl zulasse. Dieser Vorbehalt erscheint als ein nothwendiger; denn zunächst kommen bekanntlich in demselben Gesetze mitunter Widersprüche, Antinomien, vor; sodann wird in ein und demselben Gesetze mit Absicht und Bewußtsein derselbe Ausdruck in ganz verschiedenen Bedeutungen gebraucht; gerade Laband ist es ja gewesen, der in dieser Hinsicht es sich zum größten Verdienste rechnen darf, daß er auf die Verschiedenheit der Bedeutungen des Wortes „Gesetz" in den Verfassungsurkunden mit Nachdruck hingewiesen hat. In dem vorliegenden Falle soll jedoch nicht bestritten werden, daß das Erforderniß der Zustimmung des Bundesraths sowohl in Abs. 2 als in Abs. 3 ganz dieselbe rechtliche Bedeutung habe.

Nach Art. 11 Abs. 2 ist zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs die Zustimmung des Bundesraths erforderlich. Dieser Satz läßt eine mehrfache Auslegung zu; er kann so zu verstehen sein, daß das Erforderniß der bundesräthlichen Zustimmung, wie Laband annimmt, eine staatsrechtliche Bedeutung habe; man kann ihn aber auch dahin auslegen, daß er ein völkerrechtliches Erforderniß aufstellt. In letzterer Hinsicht ist eine zweifache Möglichkeit vorhanden: jener Satz bedeutet entweder: die Zustimmung des Bundesraths ist ein nothwendiges Erforderniß der Kriegserklärung und zwar derart, daß ohne dieselbe die Kriegserklärung nichtig, d. h. gar nicht vorhanden ist, oder aber: der Rechtsact der Kriegserklärung ist zwar vorhanden, aber seine völkerrechtlichen Wirkungen sind noch nicht eingetreten und entstehen erst mit der Zustimmung des Bundesraths. Die letztere Auslegung, welche hier vertreten wird, verträgt sich mit der Fassung des Art. 11 sehr wohl und trägt übrigens den von Laband aufgeworfenen

Bedenken vollkommen Rechnung. Man denke doch an den Fall, daß der Kaiser eigenmächtig unter Verletzung des Abs. 2 einer fremden Macht den Krieg erklärt und daß hierauf erst der Bundesrath dem Schritte des Kaisers zustimmt. Alsdann wird allerdings Niemand, und zwar aus praktischen Gründen, der Behauptung ein geneigtes Ohr leihen, daß die in der Zwischenzeit vom Augenblicke der Kriegserklärung bis zur erfolgten Zustimmung des Bundesraths vorgenommenen kriegerischen Handlungen des Kaisers nichtig gewesen seien, sondern ein Jeder wird und muß anerkennen, daß nunmehr nach erfolgter Zustimmung des Bundesraths die Kriegserklärung von Anfang an gültig ist. Wir kommen daher mittelst einer andern Auslegung insofern zu demselben praktischen Ergebnisse wie Laband, als der Bundesrath seine nachträgliche Zustimmung angesichts des Feindes wohl niemals verweigern würde. Die diesbezüglichen Bedenken Laband's können daher keinen Beweis gegen die hier vertretene Auffassung erbringen. Man mag über die oben dargelegte Sinnbestimmung von Abs. 2 Art. 11 denken wie man will; soviel dürfte sich jedenfalls ergeben, daß Abs. 2 nicht geeignet ist, mit Laband auf Abs. 3 den Rückschluß zu machen, daß der Kaiser in allen Fällen durch die Ratihabition eines Vertrages das Reich verpflichte. Die Behauptung Laband's, daß Abs. 2 und 3 gleichmäßig hinsichtlich der Worte „Zustimmung des Bundesraths" erklärt werden müssen, ist ganz gewiß zutreffend; das gestattet aber jedenfalls auch den umgekehrten Weg wie Laband einzuschlagen und zuerst zu prüfen, welche Bedeutung den fraglichen Worten in Abs. 3 zukommt, und das sich herausstellende Ergebniß sodann auf Abs. 2 anzuwenden[1]). Es wird denn auch weiterhin der Beweis dafür angetreten werden, daß Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 im Wesentlichen ganz die-

[1]) Vgl. übrigens unten S. 88 N. 1 a. E.

selbe Bedeutung hat und haben muß, wie Art. 48 der Preußischen V.-U., daß also der Kaiser Verträge, die unter Abs. 3 fallen, auch ohne vorherigen Beitritt von Bundesrath und Reichstag dem äußeren Bestande nach gültig schließen kann, daß aber erst der Beitritt dieser beiden Körperschaften dem Vertrage die inhaltlichen Wirkungen beilegt, welche beabsichtigt waren. Diese erst später folgende Beweisführung ist also von entscheidender Bedeutung für die Auslegung von Abs. 2. Falls man diesen ferneren Beweis, auf welchen hiermit Bezug genommen wird, als geführt erachten sollte, so wird man nicht umhin können, Abs. 2 entsprechend dahin auszulegen, daß die Zustimmung des Bundesraths, wenn auch kein Erforderniß für das äußere Zurechtbestehen der Kriegserklärung, wohl aber für die ihrer inhaltlichen Wirkungen ist.

2. Als ferneren Beweisgrund zur Vertheidigung seiner Ansicht stellt Laband die Behauptung auf, daß Bundesrath und Reichstag nach außen überhaupt nicht Namens des Reichs handeln [1]). Er will damit sagen, daß beide Körperschaften nicht berechtigt sind, das Reich völkerrechtlich zu vertreten und insbesondere als vertragschließende Organe thätig zu werden. Das ist unzweifelhaft richtig und wird durch Abs. 1 ausdrücklich bestätigt, worin erklärt wird: der Kaiser hat das Reich völkerrechtlich zu vertreten und im Namen des Reichs Verträge zu errichten. Unberücksichtigt dagegen läßt Laband die Möglichkeit, ob Bundesrath und Reichstag zwar nicht als Vertragstheilnehmer, sondern außerhalb des Vertragsschlusses genehmigend auftreten können; eine solche Mitwirkung ist keine völkerrechtliche Vertretung nach außen, wie sie Abs. 1 ausschließlich dem Kaiser zuweist, und verträgt sich daher sehr wohl mit dieser Bestimmung.

3. Von besonderer Erheblichkeit, jedoch m. E. keineswegs

---

[1]) Laband a. a. O. S. 171, 2. Aufl. I, S. 644.

durchschlagend, sind die Behauptungen Laband's und sein Beweisversuch dafür, daß [1]) für den völkerrechtlichen Verkehr, wie für den vermögensrechtlichen Privatverkehr das Bedürfniß bestehe, die Handlungsfähigkeit des Vertragsgegners leicht und sicher feststellen zu können, äußerlich erkennbare und untrügliche Merkmale zu haben, durch welche die Vollmacht des Vertreters dargethan werde, um vor Ausflüchten und Einreden wegen mangelnder Stellvertretungsbefugniß gesichert zu sein.

Zum Beweise schreitend, sagt Laband sodann [2]):

„Woher soll der auswärtige Staat zuverlässige Kenntniß haben, daß der Bundesrath die Zustimmung zum Abschluß des Vertrages ertheilt hat, da seine Verhandlungen nicht öffentlich sind? Und mit der bloßen Anzeige, daß der Bundesrath zugestimmt habe, wäre immer noch nicht dem Erforderniß Genüge geschehen, daß der fremde Staat die Vorschriften der Verfassung des mitcontrahirenden Staates kennen und beachten müsse. Der fremde Staat müßte noch weiter prüfen, ob der Beschluß des Bundesraths gemäß den im Art. 7 der R.-V. aufgestellten Vorschriften erfolgt ist. Die auswärtige Regierung wäre ferner verpflichtet, die stenographischen Berichte des Deutschen Reichstags, die Geschäfts-Ordnung u. s. w. zu studiren, um zu wissen, ob der Reichstag die verfassungsmäßige Genehmigung zum Vertrage ertheilt hat. Die Functionen, welche dem Kaiser obliegen, bevor er einen Staatsvertrag ratificirt, legt die entgegenstehende Theorie der Regierung des fremden Staates auf, wenn die letztere bei dem Abschluß eines völkerrechtlich wirksamen Vertrages prüfen müßte, ob die im Abs. 3 des Art. 11 enthaltene Vorschrift beachtet worden ist. Die Ratihabition eines Vertrages Seitens des

[1]) Laband a. a. O. S. 162, 2. Aufl. I, S. 636.

[2]) a. a. O. S. 171—173, 2. Aufl. I, S. 644 f.

Kaisers wäre für die auswärtige Regierung nicht genügend, um ihr die formelle Gewißheit zu verschaffen, daß ein Staatsvertrag mit völkerrechtlich verbindlicher Kraft abgeschlossen worden ist; sie müßte außerdem noch auf Beibringung einer authentischen Urkunde über den Beschluß des Bundesraths und über den Beschluß des Reichstags bestehen. Die fremde Regierung müßte überdies die überaus schwierige Untersuchung vornehmen, ob der Vertrag Gegenstände betrifft, welche in den Bereich der Reichsgesetzgebung . . . gehören. Die Kenntniß der Verfassungs-Organisation des Deutschen Reiches genügt zur Beantwortung dieser Frage nicht, sondern es ist die genaueste Kenntniß der gesammten Gesetzgebung dazu erforderlich, da man nur aus dem Studium derselben entnehmen kann, welche Willensacte des Reiches auf den Weg der Gesetzgebung gewiesen sind. Diese Rechtssätze darf man nicht mit der Legitimation des Souverains zum Abschluß von Verträgen zusammenwerfen, die klar und deutlich erkennbar sein muß. Der Regierung eines auswärtigen Staates kann man die richtige und vollständige Kenntniß dieser verwickelten und sich stets verändernden Regeln unmöglich zumuthen, während man wohl verlangen und erwarten darf, daß sie die Verfassung befreundeter Staaten soweit kennt, um zu wissen, wer zur völkerrechtlichen Vertretung derselben legitimirt ist. Wenn eine Meinungsverschiedenheit zwischen der Reichsregierung und dem Reichstage (resp. zwischen Kaiser und Bundesrath) besteht, ob ein Staatsvertrag unter den Abs. 3 des Art. 11 fällt oder nicht, so heißt es geradezu die auswärtige Regierung zur Einmischung in diesen Streit auffordern und nöthigen, sofern man die völkerrechtliche Gültigkeit des Staatsvertrages von der Entscheidung dieser Frage abhängig macht, denn die auswärtige Regierung muß sich doch ein Urtheil darüber bilden, ob sie einen gültigen Vertrag abgeschlossen hat oder nicht."

Diese Erwägungen Laband's sind rein praktischer Natur;

sie sind auch insofern zutreffend, als es sich nicht wird leugnen lassen, daß es für den Verkehr gewiß wünschenswerth ist, die Vertretungsbefugniß des Gegencontrahenten leicht und sicher aus wenigen Verfassungsbestimmungen festzustellen. Trotzdem kann man aus diesem Umstande die Folgerung Laband's, daß darum das Staatsoberhaupt, bez. der Kaiser, das Reich unbedingt verpflichten könne, schon aus dem Grunde nicht ziehen, weil ein anderer Umstand dem entgegensteht, der eine noch viel größere praktische Bedeutung hat. Dieser Umstand ist darin zu finden, daß es die allerbedenklichsten Folgen haben könnte, wenn der Kaiser Verträge mit sofortiger Verbindlichkeit zu schließen im Stande wäre, deren Erfüllung nachher durch eine andere maßgebende Körperschaft, den Bundesrath oder den Reichstag, gehindert werden könnte. Rückhaltlos hat Gneist aus seiner Lehre die äußersten Folgerungen für das englische Staatsrecht gezogen; er sagt [1]):

„Die Staatsgewalt bleibt also der contrahirenden Macht gegenüber gebunden, auch wenn sie für die Ausführungen im Innern des Landes ein Hinderniß in der versagten Zustimmung des Parlaments finden sollte. Sie wird dadurch genöthigt werden, in den Ausführungs-Gesetzen solche Modalitäten vorzunehmen, event. solche Compensationen zu gewähren, welche das Parlament zur Zustimmung bewegen. Bleibt dies erfolglos, so wird (nach fruchtlos gütlichen Verhandlungen mit der contrahirenden Macht) die Folge des Vertragsbruchs, unter Umständen ein „casus belli“ unvermeidlich.“

Die juristische Rechtfertigung dieses „casus belli“ wird durch die hier vertretene Auffassung, wonach ein vom Kaiser in den Fällen des Abs. 3 abgeschlossener Vertrag vor dem Beitritt von Bundesrath und Reichstag zwar rechtlich zu Stande gekommen, aber noch ohne Rechtswirkungen ist und letztere

---

[1]) Gneist's Gutachten a. a. O. S. 344 f.

erst durch den Beitritt jener Körperschaften erhält, gänzlich beseitigt. Sollte in der That das praktische Bedürfniß, einen Vertragsbruch und damit einen „casus belli“ für den eigenen Staat zu vermeiden, für den Gesetzgeber nicht bedeutender sein, als das Bedürfniß, daß der Gegencontrahent die Vertragsfähigkeit des Staatsoberhauptes „leicht und sicher“ feststellen könne? Zwar scheint es, daß Laband die angeführte Schwierigkeit nicht anerkennt, denn er sagt an anderer Stelle [1]):

„Ein Vertrag kann vollwirksam und gültig abgeschlossen sein, d. h. völkerrechtliche Verpflichtungen der Contrahenten erzeugen, und er kann doch gleichzeitig für die Behörden und Unterthanen des Staates rechtlich wie nicht vorhanden zu erachten sein; wenn nämlich der Befehl der Staatsgewalt, ihm gemäß zu handeln, gar nicht oder nicht in der verfassungsmäßigen Form ergangen ist. Inzwischen ist der Vertrag eben nicht erfüllt, was ein bei allen Verträgen des Völkerrechts wie des Privatrechts mögliches und rechtlich durchaus nicht unzulässiges Stadium ist.“

Man wird sich m. E., wenn man überhaupt für die sofortige Entstehung der Verbindlichkeiten durch den Vertragsabschluß in den beregten Fällen ist, sich gegen den hervorgehobenen letzten Satz von Laband und immerhin eher für Gneist's „casus belli“ als die folgerichtigere Annahme entscheiden müssen. Daß es wirklich „rechtlich nicht unzuläßig“ sei, die in einem Vertrage übernommenen Verbindlichkeiten, während der Dauer ihres Fortbestehens und ohne eine Einrede entgegensetzen zu können, nicht zu erfüllen, das muß sowohl für das Privat- als das öffentliche Recht auf das Entschiedenste geleugnet werden; denn eine solche bewußte Nichterfüllung vertragsmäßiger Verpflichtungen ist in der That

---

[1]) Laband a. a. O. S. 155 Abs. 2, 2. Aufl. I, S. 629.

nichts anderes als ein Vertragsbruch, und derselbe kann niemals „rechtlich nicht unzulässig sein".

Um so mehr muß hervorgehoben werden, daß Laband an anderer Stelle den Bruch eines Staatsvertrages einer besonders scharfen Beurtheilung unterzieht; er sagt [1]): „Wenn jemals der Versuch einer praktischen Anwendung der entgegenstehenden Theorie gemacht werden sollte, d. h. wenn ein vom Deutschen Kaiser Namens des Reichs ratificirter Staatsvertrag nachträglich von der deutschen Regierung für völkerrechtlich unverbindlich und null und nichtig erklärt werden würde, weil der Bundesrath oder Reichstag die Zustimmung zu demselben nicht ertheilt habe, obgleich der Vertrag zu der im Art. 11 Abs. 3 der R.-V. aufgeführten Kategorie gehöre, so würde das allgemeine Rechtsgefühl hierin nicht die Bethätigung eines im völkerrechtlichen Verkehr anerkannten Rechtssatzes, sondern einen frivolen Wort- und Vertragsbruch erblicken." Den letzten Worten ist entgegenzuhalten, daß, wenn die deutsche Regierung einen vom Kaiser geschlossenen Vertrag bona fide für null und nichtig erklärt, sie keinen Vertragsbruch, welcher immer mala fides voraussetzt, namentlich aber keine Frivolität begehen würde. Weit eher müßte man doch einen Vertragsbruch darin finden, daß Bundesrath und Reichstag mit Laband zwar anerkennen, daß das Deutsche Reich durch einen vom Kaiser eingegangenen Vertrag verpflichtet worden ist, dennoch aber die Erfüllung jener Verpflichtungen verweigere.

Nicht unerwähnt darf übrigens bleiben, daß Laband mit der zuletzt angeführten Stelle selbst in Widerspruch getreten ist, und zwar mit den folgenden Behauptungen [2]):

„Die Genehmigung des Reichstags ist die Voraussetzung, ohne welche der Bundesrath den Vertrag nicht für staatsrecht-

---

[1]) a. a. O. I. Aufl. S. 174.

[2]) l. c. 189, 2. Aufl. I, S. 660 f.

lich verbindlich erklären kann; die Erklärung des Bundesraths ist wieder die Voraussetzung, ohne welche der Kaiser nicht dem fremden Staat das Versprechen geben kann, daß der Vertrag vollzogen werden wird. Die Erklärung des Bundesraths ist demnach die Voraussetzung der Ratificirung, und es liegt die Verwechselung sehr nahe, den Inhalt des Bundesrathsbeschlusses anstatt in der Vollstreckbarkeits-Erklärung des Vertrages in der Zustimmung zu seinem Abschlusse (d. h. Ratificirung) zu erblicken. In Wahrheit ist die Ratificirung die Folge der vom Bundesrath beschlossenen Vollstreckbarkeits-Erklärung ..." Seiner Auffassung in anderweitigen Ausführungen getreu nimmt Laband auch hier an, daß die Zustimmung des Bundesraths lediglich die staatsrechtliche Vollziehung des Vertrages betreffe; er behauptet aber, daß diese Zustimmung eine Voraussetzung sei, ohne welche der Kaiser nicht dem fremden Staat das Versprechen geben kann, daß der Vertrag vollzogen, d. h. ausgeführt werden wird. Er fährt sodann mit der Behauptung fort, daß „die Erklärung des Bundesraths demnach die Voraussetzung der Ratificirung" sei. Hiernach will es scheinen, als ob die Zustimmung des Bundesraths die Voraussetzung sei, ohne welche der Kaiser den Vertrag überhaupt nicht ratificiren könne. Diese Schlußfolgerung ergiebt sich schon aus dem Wortlaute der ganzen angezogenen Stelle, sodann auch auf logischem Wege. Ist es nämlich richtig, daß der Kaiser ohne eine gewisse Voraussetzung nicht das Versprechen geben kann, daß der Vertrag vollzogen, d. h. ausgeführt[1]) werden wird,

[1]) Der Ausdruck „vollziehen" ist in der angeführten Stelle nicht ganz klar. Er kann so aufgefaßt werden, wie oben im Text, daß man darunter die Erfüllung des Vertrages versteht. So hat Laband anderwärts den Ausdruck „vollziehen" oder „Vollziehbarkeit" aufgefaßt; z. B. S. 190, N. 1, 2. Aufl. I, S. 661, N. 2. „Vollziehen" hat aber auch bei schriftlichen Verträgen die Bedeutung von „unterschreiben".

dann kann der Kaiser ohne dieselbe Voraussetzung den Vertrag auch nicht ratificiren. Die Ratification hat ja u. A. das Versprechen zu ihrem Inhalte, daß der Vertrag ausgeführt werden wird. Ist aber die Behauptung, „daß die Erklärung des Bundesraths die Voraussetzung der Ratificirung" sei, in dem angegebenen Sinne zu verstehen, so liegt ein Widerspruch vor mit der vorher von Laband aufgestellten Behauptung, daß die Ratificirung des Kaisers unabhängig von den Beschlüssen der betheiligten Körperschaften den Vertrag ins Leben rufe und ihm Verbindlichkeit verleihe; auf alle Fälle aber wird man nicht von einem frivolen Wort- und Vertragsbruch dann reden können, wenn die deutsche Regierung die kaiserliche Ratificirung, „deren Voraussetzung fehlt", für null und nichtig erklärt [1]).

Auch bei dieser Interpretation ergiebt sich derselbe Widerspruch in der oben citirten Aeußerung Laband's. Wenn nämlich der Kaiser ohne die Voraussetzung der bundesräthlichen Zustimmung nicht das Versprechen geben kann, daß der Vertrag vollzogen, d. h. „ratificirt" werden wird, so ist der Kaiser Mangels dieser Voraussetzung auch nicht im Stande zu vollziehen, d. h. zu ratificiren. Es ist wohl nicht anzunehmen, daß der Kaiser zwar etwas thun, nämlich die Ratification verbindlich ertheilen, dieses Thun aber nicht versprechen könne.

[1]) Laband hat übrigens später zugegeben, daß Art. 11 der R.-V. die Auslegung zulasse, daß die Zustimmung des Bundesraths Voraussetzung auch der völkerrechtlichen Gültigkeit sein könne. Er sagt in Marquardsen's Handbuch II, 1, S. 113 und im St.-R. des D. R., 2. Aufl. I, S. 643: „Ob nun in der That die Reichsverfassung bei denjenigen Staatsverträgen, zu deren Vollziehung die Mitwirkung von Bundesrath und Reichstag erforderlich ist, nicht bloß diese Befugnisse sicherstellen, sondern die Vollmacht des Kaisers nach außen beschränken und die völkerrechtliche Gültigkeit von der Zustimmung des Bundesraths und Reichstages abhängig machen wollte, ist bei der Unklarheit des Ausdrucks mit Bestimmtheit nicht zu entscheiden". Sodann zählt Laband die Gründe auf, welche ihn zur Annahme der von ihm vorgetragenen Auffassung bewegen, und fährt fort: „Es ist aber einzuräumen, daß diesen Gründen ein absolut zwingendes Gewicht nicht

Alle Gründe, welche Laband aufhäuft, um zu beweisen, daß, falls Abs. 3 sich auf die völkerrechtliche Legitimation des Kaisers erstreckt, die Prüfung dieser Legitimation eine schwierige und umständliche sein könne, erbringen allerdings den vollen Beweis für dieses thema probandum. Damit ist aber durchaus nicht die Möglichkeit widerlegt, daß nichtsdestoweniger Art. 11 Abs. 3 die völkerrechtliche Legitimation des Kaisers beschränken und damit den Vertragsgegner nöthigen wollte, in jedem Falle sich der schwierigen Prüfung der materiellen Legitimation zu unterziehen.

Laband giebt selbst zu, daß eine Verfassung die Vertretungsbefugniß des Herrschers beschränken könne und daß Verträge, welche unter Verletzung einer derartigen Vorschrift geschlossen worden, null und nichtig seien, und verlangt, daß jeder Betheiligte die Legitimation desjenigen, mit dem er verhandelt, feststellen müsse[1]). Eine Möglichkeit bleibt es daher immerhin, daß Art. 11 Abs. 3 die Vertragsgegner des Kaisers zu einer gewiß sehr schwierigen Prüfung der Handlungsfähigkeit nöthigen wollte. Ein volles Zugeständniß der Nothwendigkeit, die Legitimation des Gegencontrahenten einer umständlichen Prüfung zu unterziehen, macht Laband[2]) selbst, nämlich

---

zukommt, und die Mehrzahl der Schriftsteller neigt der Ansicht zu, daß die unter Art. 11 Abs. 3 fallenden Verträge ohne die Zustimmung des Bundesraths und die Genehmigung des Reichstags auch völkerrechtlich ungültig sind". Vgl. ferner Laband, St.-R. d. D. R., 2. Aufl. I, S. 644, N. 1: „Allerdings ist Abs. 2 des Art. 11 in der Verfassung des Norddeutschen Bundes nicht enthalten gewesen, sondern erst bei dem Hinzutritt der süddeutschen Staaten eingeschaltet worden, so daß es fraglich erscheinen kann, ob man aus dieser Bestimmung einen Schluß ziehen darf auf das Verhältniß zwischen der im Abs. 3 enthaltenen Anordnung zu dem allgemeinen Grundsatz des Abs. 1".

[1]) S. oben S. 55.

[2]) Vgl. Pröbst a. a. O. S. 297 f.

Laband, St.-R. 2. Aufl. I, S. 669, N. 1, bemerkt hiergegen: „Den

lich da, wo er die materielle Legitimation der Bundesglieder bespricht. Hier äußert sich Laband folgendermaßen[1]):

„Insbesondere ist die Anordnung des Art. 2 der R.-V., wonach Reichsgesetze Landesgesetzen vorgehen, ein rechtliches Hinderniß für den Abschluß aller Staatsverträge, durch welche sich ein Staat zum Erlaß von Vorschriften verpflichten würde, die mit irgend einer Vorschrift eines Reichsgesetzes in Widerspruch stehen ...." „Jeder auswärtige Staat kennt die rechtliche Lage der deutschen Einzelstaaten oder muß sich vor dem Abschluß des Vertrages mit ihnen diese Kenntniß verschaffen; wenn er sich trotzdem darauf einläßt, mit ihnen ein solches Rechtsgeschäft abzuschließen, so weiß er auch, daß sein Gegencontrahent sich gar nicht anders verpflichten kann als unter dem selbständigen Vorbehalt, daß die von ihm ertheilten Zusicherungen nicht im Widerspruch sich befinden mit den verfassungsmäßigen Befehlen des Reichs, und daß er durch den Erlaß eines solchen Befehls in die rechtliche Unmöglichkeit versetzt werden

---

Schluß, welchen Pröbst S. 297 ff. von dem hier entwickelten Rechtssatz auf die Auslegung des Art. 11 der Reichsverfassung macht, kann ich nicht für zutreffend erachten. Es handelt sich hier um eine Beschränkung der Staatsgewalt selbst, die jeder auswärtige Staat kennt oder kennen muß, bei Art. 11 dagegen um die Legitimation des zur Vertretung berufenen Organs". Der in diesem Einwande hervorgehobene Unterschied ist unzweifelhaft als richtig zuzugeben; dies ändert aber nichts an dem Umstande, den Pröbst hat hervorheben wollen, daß Laband selbst im deutschen Staatsrechte eine Ausnahme seines Grundsatzes constatirt, daß die Handlungsfähigkeit des staatlichen Vertreters leicht und sicher festzustellen sein müsse. Die Beschränkung der Staatsgewalt selbst schließt nothwendiger Weise die Beschränkung des staatlichen Organs in sich ein; ist die Prüfung der Vertragsfähigkeit der Staatsgewalt eine schwierige, so ist es auch diejenige ihres Organs.

[1]) Laband, St.-R. d. D. R. II, S. 196 f., 2. Aufl. I, S. 668.

kann, den von ihm abgeschlossenen Staatsvertrag noch weiter zu erfüllen" [1]).

Hier verlangt also Laband, daß jeder auswärtige Staat sich über die rechtliche Lage der deutschen Einzelstaaten Kenntniß verschaffen solle. Die Prüfung dieser Legitimation kann nicht minder schwierig sein als derjenigen des Kaisers. Denn der auswärtige Staat muß den Stand der gesammten Gesetzgebung des Reichs kennen [2]), um daraus festzustellen, daß die Vertragsgegenstände wirklich zu dem Machtbereiche des Einzelstaates und nicht zu dem des Reichs gehören, oder daß der Vertragsinhalt nicht mit einem Reichsgesetze in Widerspruch steht. Es ist, wie aus dem Obigen hervorgeht, für einen auswärtigen Staat ebenso umständlich die Legitimation z. B. des Königs von Bayern als die des Kaisers festzustellen, und doch muß der fremde Staat nach Laband dieser Prüfung auf eigene Gefahr sich unterziehen. Die Umständlichkeit, sich von der materiellen Stellvertretungsbefugniß Kenntniß zu verschaffen, kann daher nicht der Annahme entgegenstehen, daß sich Abs. 3 des Art. 11 der R.-V. auf die materielle Legitimation bezieht.

Ferner behauptet Laband [3]), worin wir mit ihm übereinstimmen, daß der Kaiser nicht über Gegenstände Verträge schließen kann, welche nicht zur Competenz des Reichs, sondern der Einzelstaaten gehören. Diese Competenzgrenze kann nicht nur durch eine Aenderung des Wortlauts der R.-V., sondern

---

[1]) Vgl. Laband l. c. 197, Anm. 1, 2. Aufl. I, S. 669, N. 1: „Die entgegengesetzte Auffassung würde nicht nur mit Art. 2 der R.-V. im Widerspruch stehen, sondern auch praktisch zu unsinnigen Resultaten führen. Jeder einzelne Staat könnte einer vom Reich beabsichtigten Gesetzgebung zuvorkommen und sie vereiteln, indem er einen Staatsvertrag schließt".

[2]) Vgl. Pröbst a. a. O. S. 298.

[3]) Laband a. a. O. S. 165, 2. Aufl. I, S. 639.

auch durch andere Gesetze erfolgen; es gehört demnach nach Laband auch in Beziehung auf Verträge des Reichs eine Kenntniß von dessen Gesammtgesetzgebung, um dessen Zuständigkeit mit Sicherheit festzustellen. Um so weniger kann es daher einem Bedenken unterliegen, zu verlangen, daß ein auswärtiger Staat sich der gleichfalls mühseligen und umständlichen Prüfung unterzieht, ob der Inhalt eines Vertrages, welcher mit dem Deutschen Reiche abgeschlossen werden soll, zur Competenz des Kaisers oder gleichzeitig anderer Reichsorgane gehört.

Gleichfalls bei der nicht solennen Vertragsform verlangt Laband, daß ein Staat die materielle Legitimation des Gegners prüfe, und ist daher der Ansicht, „daß diese Vertragsform niemals anwendbar ist, wenn die in der Erklärung abgegebenen Versprechungen mit den Gesetzen oder den Verordnungen des Bundesraths oder einer höheren Verwaltungsinstanz in Widerspruch sich befinden" [1]). Diese Ausführungen halte ich für unvereinbar mit den Behauptungen Laband's, daß der Kaiser zum verbindlichen Abschluß von Verträgen jeglichen Inhalts unbedingt legitimirt sei, und daß er sein Recht der Vertragschließung auf einen Beamten übertragen könne [2]). Wäre der Kaiser wirklich mit der rechtlichen Macht ausgerüstet, im Widerspruche zu bestehenden Gesetzen verbindliche Vereinbarungen zu treffen, und kann er sein Recht der Vertragschließung delegiren, so vermisse ich bei Laband die Erklärung, weshalb der Kaiser nicht ein ihm unterstelltes Organ auch mit der Fähigkeit solle erfüllen können, ein Abkommen zu schließen, welches in Gegensatz zu gesetzlichen Bestimmungen tritt. Indem ich mit Laband darin übereinstimme, daß die Vollmacht des Oberhauptes einem Beamten

---

[1]) Laband a. a. O. S. 183, 2. Aufl. I, S. 655.
[2]) Laband a. a. O. S. 181, 2. Aufl. I, S. 653.

unter keinen Umständen die Fähigkeit zu verleihen vermag, den Staat zur Aufhebung oder Abänderung von Gesetzen zu verbinden, glaube ich die Erklärung hiervon darin finden zu müssen, daß das Oberhaupt selbst nicht unbedingt materiell legitimirt ist zu derartigen Vertragsschlüssen; nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet.

Die Annahme Laband's, daß die Vertragsfähigkeit des Oberhauptes sich aus wenigen Verfassungsbestimmungen feststellen lasse, erweist sich in dieser Allgemeinheit aus einem ferneren Grunde als nicht annehmbar. Es ist ein allgemein anerkannter völkerrechtlicher Grundsatz, daß ein Staat keine vertragsmäßige Verpflichtung übernehmen kann, welche seinen bereits bestehenden internationalen Pflichten zuwiderläuft. Dieser Grundsatz ergiebt sich daraus, daß eine staatliche Vertragserklärung nur insoweit vorliegt, als das Recht dies bestimmt, und daß das Recht ein Organ nicht in den Stand setzen kann, den Willen des Staates in Widerspruch zu dessen vorhandenen Verbindlichkeiten zu bilden und zu bethätigen. Kommt demnach einem Vertrage keine Wirksamkeit zu, welcher mit früheren Verträgen unvereinbar ist, so muß jeder Contrahent auf eigene Gefahr die unter Umständen nicht einfache Prüfung vornehmen, ob die Versprechen seines Vertragsgegners nicht bestehenden Staatspflichten widersprechen. Es genügt also keineswegs, zur Feststellung der unbedingten materiellen Legitimation einen Blick in die Verfassungs-Urkunde des Mitcontrahenten zu werfen, sondern jeder Betheiligte muß auch die geltenden Verträge des andern Theils studiren, wenn er sich die Gewißheit von dessen Handlungsfähigkeit verschaffen will.

4. Das vierte Argument zur Vertheidigung seiner Lehre entnimmt Laband den Materialien der Reichs-Verfassung und beruft sich darauf [1]), daß bei Gelegenheit der Berathung

---

[1]) Laband a. a. O. S. 174 ff., 2. Aufl. I, S. 646 ff.

des Art. 47 des Entwurfs der Verfassung des Norddeutschen Bundes (Art. 50 der N.-V.) von dem Regierungsvertreter und dem Reichstage anerkannt worden ist, daß die Vorlegung eines Vertrages nach dessen Ratification an den Reichstag erfolgen könne. Diese Thatsache widerspricht nicht der hier vertretenen Auffassung; sie wird vielmehr als ein Beweis für die Richtigkeit derselben hiermit in Anspruch genommen.

5. Zum Beweise seiner Ansicht, daß die Zustimmung des Bundesraths nur eine staatsrechtliche Bedeutung habe, dagegen die völkerrechtliche Legitimation des Kaisers nicht berühre, beruft sich Laband auf praktische Fälle der Vertragsschließung [1]). „Würde," so sagt Laband [2]), „zum gültigen Abschluß des internationalen Rechtsgeschäfts die Zustimmung des Bundesraths erforderlich sein . . . ., so müßte in der Ratifications-Urkunde diese Zustimmung beglaubigt oder erwähnt sein, da sie nicht nur innerhalb des Reichs (staatsrechtlich), sondern auch dem fremden Staate gegenüber (völkerrechtlich) von Erheblichkeit wäre" [3]). Es ist im Deutschen Reiche üblich, daß bei der Verkündigung eines Staatsvertrages die erfolgten Zustimmungen des Bundesraths und des Reichstags selbst dann nicht Erwähnung finden, wenn diese Zustimmungen, wie auch Laband annimmt, die Voraussetzung der staatsrechtlichen Gültigkeit bilden. Mit Recht rügt Laband [4]) unter dem Beifalle von Pröbst [5]) u. A. diese Art der Bekanntmachung und

---

[1]) a. a. O. S. 177 ff., 2. Aufl. I, S. 650 f.

[2]) a. a. O. S. 177, 2. Aufl. I, S. 649.

Vgl. übrigens dagegen die oben S. 86 f. citirte Stelle Laband's, nach welcher die Zustimmung des Bundesraths Voraussetzung für die Ratificirung ist.

[3]) Eine derartige Beglaubigung oder Erwähnung hat in den von Laband angezogenen Beispielen nicht stattgefunden.

[4]) Laband a. a. O. S. 158, 178, 193; 2. Aufl. I, S. 631, 651, 664.

[5]) Pröbst a. a. O. S. 308.

bezeichnet sie als „mangelhaft". Trotz dieser fehlerhaften Publicationsart wird man nicht die Behauptung aufstellen dürfen: weil in der Publicationsformel die Erwähnung der Genehmigung des Bundesraths und Reichstags fehlt, darum ist dieselbe kein Erforderniß der staatsrechtlichen Gültigkeit. Ebensowenig ist aber in den von Laband angezogenen Fällen aus dem Fehlen einer gleichen Erwägung der Schluß zu ziehen, daß jene Genehmigung keine Voraussetzung der völkerrechtlichen Wirksamkeit sei.

Am Schlusse der Erörterung der Gneist-Laband'schen Theorie angelangt, kann ich es nicht unterlassen, gegen dieselbe noch einen letzten Einwand geltend zu machen, welchen ich gleichzeitig gegen alle Schriftsteller erhebe, welche bisher sich mit der Lehre der Staatsverträge befaßt haben und die Legitimation des vertragschließenden Repräsentanten nach der Verfassung seines Staates bestimmen. Nachdem dieselben zuerst die Voraussetzungen feststellen, unter welchen das Oberhaupt verbindlich contrahiren kann, fahren sie in ihrer Darstellung mit der Behauptung fort: „Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, so ist der Vertrag gültig und verbindlich". Diese Argumentation übersieht, daß eine einzelne Verfassung nur das Dasein und die Wirkungen der Vertragserklärung ihres Staates bestimmt, dagegen nicht die Existenz und Wirksamkeit des Vertrages normiren kann, welcher erst durch das Zusammentreffen mehrerer Vertragserklärungen entsteht, für deren jede wieder ausschließlich die Verfassung des betreffenden erklärenden Staates maßgebend ist. Es ist deshalb nicht richtig zu sagen: wenn der Deutsche Kaiser, bez. der König von Preußen, und dessen Gegencontrahent einen Vertrag ratificirt haben, so ist letzterer unter allen Umständen verbindlich. Wenn die Verfassung des Vertragsgegners die noch ausstehende und erforderliche parlamentarische Zustimmung als Voraussetzung der völkerrechtlichen Verpflichtung dieses Staates auffaßt, so ist jeden-

falls letzterer noch nicht verpflichtet. Die strenge Anwendung der Gneist-Laband'schen Theorie würde hier zur Annahme eines negotium claudicans führen zum Nachtheil für das Deutsche Reich, bez. Preußen, welche Staaten ja durch die Ratification ihres Repräsentanten schon verpflichtet sein sollen. M. E. dürfte dagegen richtig sein, daß ein Staat aus einem Vertrage in der Regel nur dann verpflichtet sein will und verpflichtet ist, wenn und so lange seine Gegenpartei gebunden ist. Wer diese Ueberzeugung theilt, wird nicht die Behauptung aufstellen können, daß die Ratification des Deutschen Kaisers, bez. des Königs von Preußen, das Deutsche Reich oder Preußen unter allen Umständen unbedingt verpflichte.

II. Die Theorie des Vertragsabschlusses durch gesetzgebende Körperschaften.

Diese Lehre, welche in E. Meier [1]) ihren Hauptvertreter gefunden hat, sucht die Collision zwischen den staatsrechtlichen Verhältnissen zu vermeiden. Nach ihm ist das Staatsoberhaupt zunächst im Allgemeinen in denjenigen Fällen, in welchen der Vertrag nur Gegenstände aus der Verordnungssphäre berührt, auch zum selbständigen Abschluß des Vertrages befugt. Bei denjenigen Abkommen sodann, bei welchen die Mitwirkung der Volksvertretung zur Ausführung erforderlich ist, soll ein Unterschied zwischen Abschluß und Wirksamkeit der Verträge

[1]) E. Meier, Ueber den Abschluß von Staatsverträgen, 1874, S. 108 ff., S. 213 ff. — Uebereinstimmend: v. Rönne, das St.-R. d. D. R., 2. Aufl. II, 2, S. 297; v. Mohl, Reichsstaatsrecht, 1873, S. 304 ff.; v. Sarvey, Württ. St.-R. II, S. 92 ff.; G. Schulze, Das Preuß. St.-R. II, S. 826; Tinsch, Das Recht der Deutschen Einzelstaaten bez. des Abschlusses völkerr. Verträge, 1882, S. 9 ff.; Prestele, Die Lehre vom Abschlusse völkerr. Verträge &c., S. 55, 58; Chailley, De l'autorité gouvernementale compétente pour passer les traités internationaux, 1882, S. 173 ff.

nicht bestehen: hier soll die Volksvertretung nicht erst bei der Vollziehung, sondern schon beim Abschluß mitwirken: ihre Genehmigung sei Vertragserklärung und gleichzeitig Vorbedingung für die staatsrechtliche Vollziehbarkeit. Mangels dieser Genehmigung könne der Vertrag nicht nur staatsrechtlich nicht wirksam werden, sondern er sei völkerrechtlich überhaupt nicht vorhanden; die parlamentarische Mitwirkung stelle sich als unmittelbare Theilnahme an dem Abschluß des Rechtsgeschäfts [1]) selbst dar; dasselbe gelte im Deutschen Reiche hinsichtlich der Zustimmung des Bundesraths und des Reichstags [2]).

Die Theorie E. Meier's verdankt ihre Entstehung dem

---

[1]) E. Meier a. a. O. S. 27: „... so folgt daraus, daß es nicht mehr, wie in den Anfängen des Constitutionalismus, naturgemäß erscheint, dem Monarchen die Abschließung von Staatsverträgen allein zu übertragen, daß es vielmehr in der Natur der Verhältnisse begründet ist, wenn gegenwärtig der Volksvertretung eine Theilnahme dabei zusteht, und zwar nicht bloß jene indirecte Theilnahme durch die nachträgliche Verweigerung der Zustimmung zu den in Folge des abgeschlossenen Vertrages nothwendig gewordenen Gesetzesänderungen und Finanzbewilligungen ... sondern eine directe Theilnahme an dem Abschlusse des Staatsvertrages selbst". S. 218: „Zustimmung des Landtags zur Gültigkeit von Staatsverträgen heißt demgemäß, daß die rechtliche Existenz solcher Verträge von einer derartigen Zustimmung abhängig gemacht, daß nicht bloß die Ausführung, sondern auch der Abschluß auf den Weg der Gesetzgebung verwiesen, an die Uebereinstimmung der drei Factoren gebunden wird, so daß also derartige Verträge, bei denen der Landtag nicht mitgewirkt hat, in der That nichtig sind". S. 220: „Denn wenn auch der Staatsvertrag seine rechtliche Existenz erst durch das Votum des Landtags erhält ..." S. 236 f.: „Denn die Mitwirkung des Landtags bezieht sich in solchen Fällen nicht auf die Ausführung, sondern auf den Abschluß des Vertrages". Vgl. auch a. a. O. S. 108, 110, 299.

[2]) E. Meier a. a. O. S. 281: „Vielmehr macht der Art. 11 nach seinem Gesammtinhalte zu Organen der vertragschließenden Gewalt den Kaiser unter Concurrenz von Bundesrath und Reichstag, nicht aber den Kaiser allein".

praktischen Bedürfnisse, einen Widerstreit zwischen völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Pflichten zu vermeiden. E. Meier macht[1]) der von Gneist und Laband vertretenen Auffassung den folgenden Vorwurf: „Die nothwendige Folge dieses Systems ist also unter Umständen, daß der gültig abgeschlossene Vertrag nicht gültig ausgeführt werden kann, daß der Vertrag ein todter Buchstabe bleibt, obgleich das verfassungsmäßig legitimirte Organ den Staat verpflichtet hat, daß mithin ein unlösbarer Widerspruch zwischen den vertragsmäßigen Staatspflichten nach außen und der verfassungsmäßig beschränkten Verfügungsgewalt des Staatsoberhauptes im Innern entsteht". Im Gegensatze hierzu spricht E. Meier der von ihm aufgestellten Lehrmeinung weitgehende Vortheile zu; er sagt[2]): „Eine weitere Wirkung dieses Systems ist nun aber die, daß **alle** Schwierigkeiten nach außen hin, die auf dem Dualismus von Abschluß und Ausführung beruhen, beseitigt werden. Denn indem die Zustimmung der Volksvertretung zum Abschlusse des Vertrages erfordert wird, so macht der Mangel dieser Zustimmung den Vertrag nicht bloß unvollziehbar, sondern geradezu ungültig. Ein Conflict zwischen Staatsvertrag und Gesetz kann mithin nicht eintreten; Staatsvertrag und Gesetz sind eben identisch (?). Wo kein Gesetz zu Stande gekommen ist, ist auch kein Staatsvertrag zu Stande gekommen. Aus einem noch nicht abgeschlossenen Staatsvertrage aber würde der andere Contrahent gerade ebensowenig Ansprüche ableiten können, wie Jemand befugt wäre, aus einer auf dem Verordnungswege aufgenommenen Staatsanleihe Zinsen einzuklagen."

Wer nach diesen Ausführungen erwartet, daß E. Meier die Schwierigkeiten, welche er dem Gneist-Laband'schen

---

[1]) a. a. O. Vorwort S. VII f.; ebenso S. 105.

[2]) a. a. O. S. 110.

System zum Vorwurfe macht, selbst vollständig vermeidet, giebt sich einer Täuschung hin. E. Meier behauptet nämlich nur, daß die von Gneist u. A. vertretene Theorie für das Staatsrecht des Deutschen Reiches und Preußens im Wesentlichen nicht zutreffe, und giebt dagegen zu, daß sie logisch zulässig sei und auch vielfach den thatsächlichen Rechtszustand zum Ausdruck bringe. Dies habe zunächst für England Geltung; E. Meier macht für dieses Land das Zugeständniß: „Der Abschluß von Staatsverträgen jeder Art ist eine Prärogative der Krone, und die völkerrechtliche Gültigkeit derselben ist unabhängig von parlamentarischer Mitwirkung . . . ." [1]) „Dagegen bedarf es der indirecten Mitwirkung zur Ausführung der Staatsverträge, sofern dieselbe auf irgend eine Weise in die Machtbefugnisse des Parlaments eingreifen . . . ." [2]). Ferner räumt E. Meier ein, daß auch nach dem Staatsrechte des Deutschen Reiches und Preußens manche Verträge vom Kaiser bez. Könige zwar völkerrechtlich gültig und verbindlich abgeschlossen werden können, daß aber zu ihrer Ausführung die Mitwirkung der legislativen Körperschaften erforderlich sei und zwar derart, daß es denselben freistehe, die Genehmigung zu versagen. Dies Alles gilt nach E. Meier in Preußen für Friedensschlüsse [3]), z. B. in den

[1]) a. a. O. S. 115; ebenso a. a. O. Vorwort S. VIII.

[2]) a. a. O. S. 117.

[3]) a. a. O. S. 238: „Was zunächst die Friedensverträge (Preußens) betrifft, so geht aus der Fassung des Art. 48 soviel mit unumstößlicher Gewißheit hervor, daß dieselben niemals der Zustimmung der Kammern zu ihrer Gültigkeit bedürfen, und daß der rechtsgültige Abschluß derselben auch in dem Falle als Ausfluß der Prärogative der Krone und nicht auf dem Wege der Gesetzgebung erfolgt, wenn dadurch Handelsverhältnisse geregelt, dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden". S. 240: „Jedenfalls stand aber nunmehr, nachdem auch die erste Kammer zugestimmt hatte, die Exemption der Friedensschlüsse von der Genehmigung der Kammern

Fällen [1]), in denen in Folge eines Friedensvertrages eine Ausgabe oder eine Anleihe nöthig wird, oder wenn eine Amnestie für die gegenseitigen Unterthanen ausgemacht, während in Preußen eine Untersuchung bereits eingeleitet ist (Preuß. V.-U. Art. 49 Abs. 3), oder wenn eine Aenderung in den Grenzen des Staats-

außer allem Zweifel". „Eine ganz andere Frage ist nun aber die, ob Friedensverträge nicht bloß einseitig von der Krone abgeschlossen, sondern auch unter allen Umständen einseitig von der Krone ausgeführt werden können". S. 242: „Dagegen ist die Ausführung der Friedensverträge dann an eine Mitwirkung des Landtags gebunden, wenn der Inhalt derselben, über das Machtgebiet der Krone hinausgehend, in das Machtgebiet des Landtags eingreift. Also nicht bloß dann, wenn es sich um Lasten des Staates oder um Verpflichtungen von Staatsbürgern handelt, sondern auch dann, wenn durch die Ausführung des Friedensvertrages das auf Gesetzen beruhende Landesrecht berührt wird, mögen diese Gesetze wirkliche Gesetze oder in Gesetzesform zu Stande gekommene Vollziehungsacte sein". Uebereinstimmend für die Friedensverträge des Deutschen Reichs a. a. O. S. 306 ff.

Daß es nach E. Meier's Ansicht den legislativen Körperschaften freisteht, bei Friedensverträgen, trotz deren völkerrechtlicher Gültigkeit, die Genehmigung zu versagen, folgt insbesondere aus den Ausführungen und Citaten aus der Entstehungsgeschichte des Art. 48 der Preuß. V.-U. a. a. O. S. 241. Es heißt daselbst: „Der Abgeordnete Reichensperger wies noch besonders darauf hin, daß sonst das ganze öffentliche und Privatrecht des Landes in Frage gestellt werde, wenn etwa in den Friedensbedingungen die Aufhebung der Preßfreiheit oder die Aufhebung der Verfassung verlangt werde. Mit dieser in der damaligen zweiten Kammer allgemein herrschenden Auffassung stimmt aber auch der Bericht des Centralausschusses der ersten Kammer, die einzige Meinungsäußerung derselben in dieser Frage, durchaus überein, wenn es am Schlusse heißt: »Für diejenigen aber, welche vor den Folgen eines allerdings möglichen Mißbrauchs jenes Rechts der Krone zurückschrecken, möge daran erinnert werden, daß die den Kammern jedenfalls verbleibende Mitwirkung bei der Realisirung der Friedensbedingungen innerhalb der Monarchie wohl geeignet seien, über die muthmaßlichen Folgen eines derartigen Rechts der Krone zu beruhigen«".

[1]) a. a. O. S. 242 f.

gebietes erfolgen soll (Art. 2 l. c.) u. s. w. Aehnlich wie hinsichtlich der Friedensschlüsse verhält es sich nach E. Meier ferner mit denjenigen Verträgen, welche zwar weder dem Staate Lasten noch einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegen, jedoch sonst in das Gesetzgebungsrecht des preußischen Landtags eingreifen [1]). In dieser Hinsicht erklärt E. Meier [2]): „Wo der Vertrag über Verhältnisse disponirt, die nur mit Zustimmung des Landtags geordnet werden dürfen, ist es ein ebenso unzweifelhaftes Recht des Landtags, bei der Ausführung solcher Verträge maßgebend mitzuwirken. Es handelt sich dann zwar nicht um einen Abschluß im Wege der Gesetzgebung, wohl aber um eine Ausführung im Wege der Gesetzgebung. Die Mitwirkung beruht dann nicht auf Art. 48, wohl aber auf denjenigen Verfassungs-Artikeln, welche die Befugnisse des Landtags in Beziehung auf Gesetzgebung und Vollziehung normiren. Das ist also der Punkt, wo auch für Preußen das System indirecter Mitwirkung von Bedeutung wird, so daß die Ratihabition unabhängig von einem Votum des Landtags erfolgt, eine Beschlußfassung über den Vertrag niemals stattfindet, eine Ungültigkeit desselben also bei etwaigem Widerspruch des Landtags nicht eintreten kann, während möglicherweise aus der Weigerung des Landtags, die zum Vertragsvollzuge nothwendigen Maßregeln zu genehmigen, eine Unvollziehbarkeit desselben sich ergiebt."

Wie aus obigen Ausführungen hervorgeht, verwirft E. Meier das Gneist-Laband'sche System nicht schlechthin, sondern er gesteht vielmehr dessen Geltung in gewissen Fällen zu. Es muß demgegenüber auf die obige Besprechung der Theorie der unbedingten völkerrechtlichen Wirksamkeit hinge-

---

[1]) a. a. O. S. 245 ff.

[2]) a. a. O. S. 247 f.

wiesen werden, woselbst ein Beweis dahin angetreten worden ist, daß jenes System unter keinen Umständen und in keinem Falle Geltung beanspruchen darf. Da E. Meier die von ihm angegriffene Anschauung dennoch für zahlreiche und sehr wichtige Fälle der internationalen Vertragschließung sich aneignet, so läßt sich auch gegen ihn der Vorwurf erheben, daß er weder „alle Schwierigkeiten nach außen hin, welche auf dem Dualismus von Abschluß und Ausführung beruhen", noch den „unlösbaren Widerspruch" beseitigt, „welcher zwischen den vertragsmäßigen Staatspflichten nach außen und der verfassungsmäßig beschränkten Verfügungsgewalt des Staatsoberhauptes im Innern entsteht". Wenn aber E. Meier die logische Möglichkeit und thatsächliche Anwendbarkeit des von ihm angegriffenen Systems zugiebt, so wäre von seiner Seite um so mehr der bestimmte Nachweis erforderlich gewesen, daß die von ihm aufgestellte Theorie der richtige Ausdruck der vom Art. 48 der Preuß. V.-U. und Art. 11 der R.-V. getroffenen Normirung ist, — ein Nachweis, den E. Meier weder auf deductivem Wege, noch auch auf Grund der staatsrechtlichen Praxis erbracht hat und auch gar nicht beibringen konnte.

E. Meier läßt die gesetzgebenden Körperschaften unmittelbar an dem „Abschluß" des Vertrages theilnehmen; er erklärt sie als „Organe der vertragschließenden Gewalt". Wäre dies richtig, so würden jene Körperschaften ganz unzweifelhaft als völkerrechtliche Vertreter ihres Staates auftreten. Ein Organ, welches Namens eines Staates und für denselben gegenüber einem anderen Staate eine Vertragserklärung abgiebt, vertritt den ersteren in seinen internationalen Beziehungen, d. h. völkerrechtlich. Einer solchen Möglichkeit widersprechen aber die einschlägigen Verfassungsstellen ausdrücklich. Nach Art. 11 Abs. 1 der R.-V. hat der Kaiser das Reich völkerrechtlich zu vertreten und im Namen desselben Verträge mit fremden Staaten einzugehen; ebenso steht es nach Art. 48 der Preuß. V.-U.

dem Könige zu, alle Verträge irgend welchen Inhalts zu errichten. In diesen Bestimmungen ist dem Kaiser, bez. dem Könige von Preußen, ausschließlich und ganz allgemein die völkerrechtliche Vertretung und insbesondere die Legitimation zum Abschluß von Staatsverträgen übertragen. E. Meier stellt sich in schroffen Gegensatz zu dem klaren und bestimmten Wortlaut dieser Verfassungsbestimmungen. Wenn in den angezogenen Verfassungsartikeln sodann die Fälle bezeichnet werden, in welchen eine Zustimmung anderer Organe „zum Abschluß" oder „zur Gültigkeit" erforderlich sein soll, so läßt sich daraus nicht der Schatten eines Beweises entnehmen, daß dadurch die in den vorhergehenden Sätzen zuerkannte völkerrechtliche Legitimation zum Theil wieder aufgehoben sein soll, und daß, im Widerspruche zu der vorerst ertheilten ausschließlichen völkerrechtlichen Legitimation des Kaisers bez. Königs, auch die gesetzgebenden Körperschaften als contrahirende Organe und völkerrechtliche Vertreter zu betrachten seien. Derartige Versammlungen, wie Bundesrath oder Reichstag, neben das Staatsoberhaupt in die Vertragschließung einzuschieben, muß als ganz unannehmbar bezeichnet werden. Ein Bedenken hat in dieser Hinsicht E. Meier sehr wohl gefühlt, wenn er sagt[1]: „Denn der Monarch, sowohl der constitutionelle als der absolute, repräsentirt den Staat in **allen** seinen Beziehungen, nicht bloß in den auswärtigen, sondern auch in Bezug auf die staatlichen Handlungen im Innern. Das heißt, **er allein** veranlaßt alle Verrichtungen der Staatsgewalt, und es steht dem Landtage insbesondere auch nicht zu, mit auswärtigen Mächten Unterhandlungen oder Beziehungen **irgend welcher Art** anzuknüpfen." Schlechterdings nicht zu verstehen ist es demgegenüber, wenn E. Meier fortfährt[2]: „Aber daraus folgt noch

---

[1]) a. a. O. S. 13.
[2]) a. a. O. S. 13 f.

nicht, daß die Vornahme **jeder derartigen** Handlung zur ausschließlichen Befugniß des constitutionellen Königs gehört."

Noch ein ferneres Bedenken flößt uns die hier angefochtene Theorie ein. Es sei angenommen, daß ein Staatsvertrag, welcher der legislativen Billigung bedarf, vorgängig ratificirt worden ist und sodann erst die Genehmigung von Seiten der betreffenden Körperschaften erhält. Daß alsdann eine nochmalige Ratification auf die parlamentarische Annahme folgen müsse, weil die erste Ratification wirkungslos sei, wird von E. Meier nicht behauptet. Es liegt übrigens auch kein Grund vor, welcher zu einer derartigen Annahme nöthigt. E. Meier sieht nicht nur in dem Staatsoberhaupt, sondern auch in den Volksvertretungen und dem Bundesrathe „Organe der vertragschließenden Gewalt"; es ist demgemäß anzunehmen, daß er die Erklärungen jener Körperschaften und des Oberhauptes völkerrechtlich für gleichwerthige hält; daher muß es völkerrechtlich unerheblich sein, in welcher Reihenfolge diese ihren Willen kund thun. Ein Staat hat demnach seine Vertragserklärung erst in dem Augenblicke endgültig abgegeben, in welchem die letzte Entscheidung seiner sämmtlichen gesetzgebenden Factoren gefällt ist. Damit ist aber — und dies ist von E. Meier übersehen — der Vertrag noch nicht perfect. Zu dem Abschlusse eines Vertrages gehören die Erklärungen von wenigstens zwei Contrahenten, also von mindestens zwei Staaten. Es ist unter Umständen möglich, daß die nachträgliche Zustimmung der maßgebenden Körperschaften mehrerer Vertragsstaaten nach deren Verfassung nöthig wird. Dann sind die Vertragserklärungen sämmtlicher betheiligten Parteien erst in dem Augenblicke vorhanden, in welchem die zuletzt abstimmende Versammlung ihren Beitritt erklärt hat. Wann ist nun ein Vertrag zu Stande gekommen, falls die parlamentarische Genehmigung einer größeren Anzahl von Contrahenten nothwendig, jedoch erst nach der Ratification ertheilt

worden ist? Kann der nachträgliche parlamentarische Beitritt rückwirkende Kraft haben? d. h. kann er dem Vertrage, den er erst perfect macht, schon von dem Augenblicke der vorgängigen Ratification ab Wirksamkeit verleihen? Daß dies möglich sei, ist eine zwingende Forderung des praktischen Bedürfnisses. Indem E. Meier die Genehmigung der mitwirkungsberechtigten Körperschaften als Vertragserklärungen hinstellt, macht er vorgängig ratificirte und sodann erst genehmigte Abkommen zu Verträgen unter Abwesenden und ruft alle Zweifel wach, welche im Privatrechte über die Aeußerungstheorie, Empfangstheorie und Vernehmungstheorie nebst einschlägigen Controversen herrschen. Um so mehr ist es zu bedauern, daß seine Ausführungen eine Begründung und Aufklärung über diese wichtigen Fragen vermissen lassen.

E. Meier stellt den Deutschen Kaiser, bez. den König von Preußen, nicht einmal so günstig wie einen völkerrechtlichen Sponsor. Während jeder beliebige handlungsfähige Unterthan in der Lage ist, für den Staat als negotiorum gestor aufzutreten und als solcher einen Vertrag, wenn auch ohne materielle Wirkungen, jedoch formell existent abzuschließen, soll das Staatsoberhaupt unter Umständen nicht einmal die rechtliche Macht seines Unterthans haben, den Vertrag formell zu errichten. Daß übrigens der Staatsvertrag durch die Ratification des Herrschers, bez. Präsidenten, in seinem äußeren Bestande zum Dasein gelangt, ergiebt sich unzweifelhaft aus dem Umstande, daß durch die Ratification secundäre Staatspflichten entstehen, zu deren Erfüllung staatliche Organe berufen und verbunden sind; das Oberhaupt muß den gesetzgebenden Körperschaften eine Vorlage machen; diese müssen dieselbe geschäftlich behandeln. Wenn die Ratification ein actus inanis wäre, so könnten daraus keine Rechtspflichten entstehen.

III. Die Theorie der bedingten völkerrechtlichen Wirksamkeit.

Vorausschicken will ich zunächst einige Aeußerungen hervorragender Völkerrechtslehrer, welche erkennen lassen, daß sich für die Theorie der condicio iuris bereits seit längerer Zeit hier und da Anklänge in der Literatur finden.

H. WHEATON [1]): „La constitution civile de chaque État particulier détermine en qui réside le pouvoir de ratifier les traités négociés et conclus avec les puissances étrangères, et de les rendre ainsi obligatoires pour la nation. Dans les monarchies absolues, c'est la prérogative du souverain lui-même de confirmer l'acte de son plénipotentiaire par sa sanction définitive. Dans certaines monarchies limitées ou constitutionnelles, le consentement du pouvoir législatif de la nation est dans quelques circonstances exigé pour ce cas. Dans quelques républiques, comme dans celle des États-Unis d'Amérique, l'avis et le consentement de sénat sont essentiels pour rendre le chef exécutif de l'État apte à engager la foi nationale dans cette forme. Dans tous ces cas c'est conséquemment une condition implicite en négociant avec des puissances étrangères, que les traités conclus par le gouvernement exécutif seront soumis à la ratification de la manière prescrite par les lois fondamentales de l'État. »Celui qui contracte avec un autre«, dit Ulpien, »connaît ou doit connaître sa condition«" [2]). „Le traité ainsi ratifié est obligatoire pour les États contractants, indépendamment de mesures auxiliaires législatives qui peuvent être nécessaires de la part de chacun d'eux pour lui donner un effet complet. De sorte que, quand une pareille législation devient nécessaire, en conséquence de

---

[1]) H. Wheaton, Éléments du Droit International, 5e édit., I, 1874.

[2]) a. a. O. S. 239.

quelque limite au pouvoir de traiter exprimée dans les lois fondamentales de l'État, ou résultant nécessairement de la distribution de ses pouvoirs constitutionnels — telle, par exemple, la prohibition d'aliéner le domaine national — le traité doit être alors considéré comme imparfait dans son effet obligatoire, jusqu'à ce que le consentement de la nation soit donné dans les formes requises par la constitution civile"[1].

M. CHARLES CALVO[2]: „En résumé les représentants ou les détenteurs actuels du pouvoir souverain possèdent seuls la capacité nécessaire pour conclure des traités proprement dits, pourvu, bien entendu, que, pour leurs relations extérieures, ils se renferment dans les limites déterminées par les liens de dépendance internationale ou par les termes de la constitution de l'État"[3].

„Un traité dûment ratifié est-il définitivement obligatoire pour les parties contractantes, ou réclame-t-il un dernier complément avant d'entrer en vigueur?"

Cette question ne peut recevoir une solution générale, uniforme, parce qu'elle rentre dans le domaine du droit public interne des États, lequel varie à l'infini d'un pays à l'autre. Dans certaines contrées, par exemple dans les monarchies absolues, le droit de négocier, de conclure et de ratifier toute espèce de traités appartient directement et sans réserve aucune au souverain; pour ces traités-là, il est évident que l'échange des ratifications les rend parfaits et en entraîne forcément la mise à exécution immédiate: c'est ce qui a lieu notamment en Russie, en Turquie et dans toutes les régions de l'extrême Orient.

---

[1]) a. a. O. S. 240.

[2]) M. Charles Calvo, Le Droit International, 3e édit., I, 1880.

[3]) a. a. O. S. 650.

D'autres pays, comme nous l'avons déjà fait remarquer plus haut, confèrent bien le droit de ratification à l'autorité qu'elles investissent du pouvoir exécutif; mais elles entourent l'exercice de ce droit de certaines réserves, ou y attachent des conditions qui font que l'échange des ratifications n'entraîne pas de plano tous ses effets pratiques, et que l'exécution du traité peut être suspendue, quand elle n'est pas rendue absolument impossible. On peut donc établir en principe, à l'égard de ces pays, qu'un traité, quoique ratifié, n'est parfait et ne devient absolument, définitivement obligatoire que lorsqu'il a traversé sa dernière phase, c'est-à-dire celle de la sanction légale qu'impose, à tous les actes de l'espèce, le régime constitutionnel de la nation au nom de laquelle il a été conclu. C'est même là un principe d'ordre supérieur, inhérent à la souveraineté nationale, et qui n'a pas besoin d'être consacré dans le traité, ni formellement réservé dans l'acte de ratification; car il s'impose tacitement de lui-même aux parties contractantes, qui ne sauraient en prétexter l'ignorance et moins encore se soustraire à son application“ [1]).

„Or, on peut se demander quelle est la portée de ce refus de sanction législative par rapport au souverain qui a donné sa ratification. Y a-t-il rupture complète du lien contracté? L'exécution du traité ratifié peut-elle être exigée, poursuivie au besoin par la force?

Ce sont là des questions délicates; mais elles perdent leur gravité et se résolvent sans peine lorsqu'on les envisage du point de vue élevé qui les domine toutes: d'où dérive le droit de ratification? Évidemment de la constitution interne de chaque État, qui, en vertu du principe

---

[1]) a. a. O. S. 663 f.

de la souveraineté nationale, peut librement étendre ou restreindre l'exercice de cette souveraineté et la subordonner à certaines conditions de validité. Le souverain ne peut donc ratifier que dans les limites et sous les réserves tracées par le droit public qui le régit et qu'il a pour mission spéciale d'observer et de faire respecter au dedans et au dehors par ses propres sujets aussi bien que par les États étrangers . . ." [1]).

„En traitant plus haut la question de ratification, nous avons déjà eu occasion de faire remarquer qu'en règle générale l'effet pratique d'un traité ratifié est, quant à sa force obligatoire, absolument subordonné à la teneur du droit public interne de chaque nation, et que dans les pays où la constitution exige la sanction finale des traités ou de certaines de leurs clauses par le pouvoir législatif la ratification souveraine n'a qu'une portée conditionnelle, qui existe de plein droit et n'a nul besoin d'être formellement réservée" [2]).

„Une fois ratifiés et sanctionnés par les divers pouvoirs dont l'intervention est exigée par le droit public interne de chaque État, les traités sont parfaits et définitivement obligatoires pour les parties contractantes" [3]).

Pradier-Fodéré [4]): „On désigne par la dénomination de ratification incomplète celle qui est accordée par le chef de l'État avant que les chambres, parlement ou congrès, n'aient approuvé le traité conformément à la loi constitutionnelle du pays . . . Pour obéir à la loi fondamentale qui exige l'approbation préalable du pouvoir légis-

---

[1]) a. a. O. S. 665.

[2]) a. a. O. S. 667.

[3]) a. a. O. S. 669.

[4]) Pradier-Fodéré, Traité de Droit International public II, 1885, S. 773 f. Vgl. auch S. 797 f.

latif, le pouvoir exécutif doit donc se garder de ratifier prématurément; mais s'il croit pouvoir passer outre et ratifier un traité avant que le pouvoir législatif ne l'ait approuvé conformément à la loi constitutionnelle du pays, je ne puis admettre que l'État avec lequel il a contracté soit fondé à exiger l'exécution de ce traité. Dans les États dont la constitution impose la sanction finale des traités ou de certaines de leurs clauses par le pouvoir législatif, la ratification du chef de l'État n'a, en effet, qu'une portée conditionnelle qui existe de plein droit et n'a pas besoin d'être formellement réservée. Les parties contractantes connaissent les prescriptions du droit public des Puissances avec lesquelles elles ont traité, et n'ignorent pas la condition suspensive de laquelle dépend l'existence de leur contrat. Certainement elles n'ont pas à examiner si tel gouvernement étranger a violé ou respecté les lois de son pays (?), mais elles savent et doivent savoir que le traité conclu par elles est subordonné, quant à son existence (?) et à sa validité, à la condition suspensive de l'approbation par le pouvoir législatif dans le pays avec lequel elles ont contracté."

Rossi [1]): „Mais, comme nous avons vu que le droit de guerre rencontrait ses limitations, le droit de traiter aussi en rencontre qui dérivent de la nature même des choses et des formes constitutionnelles qui nous régissent. Un traité peut-il, par une de ses clauses, se résoudre en impôt? La Couronne a le droit de le ratifier, mais la clause qui suppose l'impôt est une clause conditionnelle de sa nature; on sous-entend toujours la condition:

---

[1]) P. Rossi, Cours de Droit Constitutionnel.

Si la législature consent à l'admettre; cette condition est comprise dans le traité par la force même des choses, et je n'hésite pas à dire que le gouvernement étranger qui soutiendrait que cette condition n'existe pas parce qu'elle ne serait pas exprimée, serait de mauvaise foi. Les institutions françaises ne sont un secret pour personne, et personne ne peut croire qu'en France un impôt puisse être établi par un autre pouvoir que le pouvoir législatif."

P. FIORE [1]): „Dans les pays, où, d'après la loi constitutionnelle, le chef de l'État, pour rendre le traité définitif, est tenu d'obtenir l'approbation des Chambres, on ne saurait dire que cette mesure complète la capacité nécessaire pour contracter, mais on doit plutôt admettre que le traité doit être considéré comme conclu sous la condition suspensive de l'approbation requise par la constitution" [2]).

„Lorsque la condition suspensive de la ratification de la part des Corps représentatifs a été établie par la constitution de l'État, le traité, bien que conclu dans les limites du plein pouvoir officiel, n'obligera l'État que lorsqu'il aura été ratifié par les Corps représentatifs" [3]).

Unger. Ausführlicher hat zuerst Unger die Theorie der bedingten völkerrechtlichen Gültigkeit zu begründen unternommen, indem er sich dabei auf die Analogie des Privatrechts stützt. Seine Ausführungen sind in Kürze folgende [4]): Auch auf dem Gebiete des Privatrechts kommen Fälle vor, in welchen

---

[1]) P. Fiore, Nouveau Droit International public, traduit de l'Italien et annoté par Charles Antoine, II, 1885.

[2]) a. a. O. S. 337 f. Für das Deutsche Reich vertritt Fiore dieselbe Auffassung wie E. Meier.

[3]) a. a. S. S. 348.

[4]) J. Unger, Ueber die Gültigkeit von Staatsverträgen, Grünhut's Zeitschrift Bd. VI, 1879, S. 349 ff.

zur „Gültigkeit“ eines Rechtsgeschäfts, insbesondere eines Vertrages, die Zustimmung eines „Dritten“ erforderlich sei. So z. B. sei zur Gültigkeit der Ehe eines Minderjährigen der Wille desselben (des Contrahenten) nicht ausreichend zur Gültigkeit des Rechtsgeschäfts, es müsse zu seinem Willen noch ein anderer genehmigender Wille, des Vaters oder des Vormundes, hinzutreten. Diese Zustimmung müsse regelmäßig vor Abschluß des Vertrages eingeholt und erwirkt werden. Sei der Vertrag jedoch abgeschlossen, bevor der Dritte (Vater, Vormund) seine Genehmigung ertheilt habe, so sei der Vertrag ungültig, jedoch nicht absolut, sondern nur relativ ungültig. Seine rechtliche Geltung bleibe in der Schwebe. Ertheile der Dritte nachträglich seine Genehmigung, so sei das Geschäft gültig, gleich als wäre es ursprünglich mit seiner Einwilligung abgeschlossen worden. Verweigere er nachträglich seine Zustimmung, so erweise sich das Geschäft nach allen Seiten hin als nichtig und unverbindlich. Nach dieser Analogie construirt Unger die völkerrechtliche Gültigkeit der Staatsverträge. Sei zur „Gültigkeit“ eines solchen die Zustimmung der Kammern erforderlich, so solle diese Zustimmung regelmäßig vor der definitiven Abschließung (Ratification) eingeholt werden; sei jedoch ein derartiger Vertrag ohne Einholung oder Ertheilung der Genehmigung ratificirt, so sei derselbe relativ ungültig; die nachträgliche Ertheilung der Genehmigung mache den Vertrag gültig, die nachträgliche Verweigerung ungültig und daher nach allen Seiten hin unverbindlich.

Unger gebührt das Verdienst, daß er der Lehre von den Staatsverträgen dadurch neue Anregung gegeben, daß er den Begriff der Ratihabition in diese Lehre hineingezogen hat. Wenn wir aber auch anerkennen, daß dieser Gedanke ein nutzbringender gewesen ist, so können wir uns mit ihm, namentlich aber mit dem von Unger benutzten Falle der Ratihabition dennoch in keiner Weise einverstanden erklären.

Das Unzutreffende des Unger'schen Vergleiches ist hauptsächlich in Folgendem zu finden: der Minderjährige schließt den Vertrag in seinem eigenen Namen und für sich ab, das Staatsoberhaupt dagegen in fremdem Namen, nämlich im Namen des Staates und für diesen, dessen Vertreter er ist; der Dritte (Vater, Vormund), welcher den Vertrag des Minderjährigen ratihabirt, erklärt seine Genehmigung als seinen eigenen selbständigen Willen neben dem des Minderjährigen; die Volksvertretung, welche einen ratificirten Staatsvertrag genehmigt, hat nicht gleich dem Vater oder Vormunde einen eigenen fremden Willen neben dem des Contrahenten, sondern sie erklärt wie das Staatsoberhaupt den Willen eines und desselben Rechtssubjectes, nämlich des Staates, dessen Organe beide sind [1]).

Gegen Unger läßt sich übrigens der Vorwurf erheben, daß er denselben Fehler beging, dem die Lehre des Privatrechts bis vor nicht ferner Zeit verfallen war. Dieselbe hatte es unterlassen „zu einer bewußten Ausscheidung, Gegenüberstellung und gesonderten Behandlung der einzelnen Fälle zu schreiten, in denen römische Juristen von „ratum habere“ gesprochen haben, und die man deshalb unter dem Namen Ratihabition zu begreifen gewohnt ward" [2]).

Diese Fälle lassen sich folgendermaßen eintheilen [3]):

1) Es nimmt Jemand eine rechtliche Handlung für einen Andern als negotiorum gestor vor unter Ueberschreitung seiner Vollmacht oder ohne Vollmacht zu besitzen. Der Dominus ratihabirt, ertheilt seine Genehmigung.

2) Es nimmt Jemand für sich selbst eine rechtliche Hand-

---

[1]) Vgl. Laband in Marquardsen's Handbuch II, 1, S. 111.

[2]) L. Seuffert, Die Lehre von der Ratihabition der Rechtsgeschäfte, 1868, Vorrede.

[3]) Vgl. L. Seuffert a. a. O. S. 3 und die Kritik von Regelsberger in der Krit. Vierteljahrsschr. Bd. 11, S. 361 ff., insbesondere S. 362 f.

lung vor; er ist zwar willensfähig, aber überhaupt oder in Bezug auf die betreffende Handlung rechtlich in seiner Disposition beschränkt und bedarf zur Gültigkeit seiner Rechtshandlung der Genehmigung eines Andern; der letztere ratihabirt, erklärt seine nachfolgende Einwilligung.

3) Es nimmt Jemand eine rechtliche Handlung vor; das Geschäft ist aus irgend einem Grunde ungültig; derjenige, welcher dasselbe vorgenommen hat, bestätigt es, ratihabirt.

Keiner dieser drei Fälle gestattet eine analoge Anwendung auf die Lehre von den Staatsverträgen. Zunächst liegt hier eine negotiorum gestio nicht vor, weil, wie bei Besprechung der eigenen dogmatischen Ansicht dargethan werden soll, die Stellvertretung einer Privatperson, insbesondere die negotiorum gestio, auf die Stellvertretung des Staates durch das Oberhaupt nicht paßt; die Volksvertretung ist kein „Dritter“ [1], sie und das Oberhaupt erklären den Willen eines und desselben Rechtssubjects, nämlich des Staates. Auch der zweite Fall entspricht dem unsrigen nicht, weil der Monarch nicht ein Geschäft für sich, sondern für den Staat als Dominus vorgenommen hat; auf diesen Fall hat Unger sich berufen; die Unzulänglichkeit des Vergleichs ist bereits besprochen worden. Der dritte Fall endlich ist mit den zu behandelnden staatsrechtlichen Verhältnissen ebenfalls nicht verwandt, hat mit ihnen jedoch am meisten Aehnlichkeit; denn bei der Genehmigung eines vom Monarchen geschlossenen Vertrages ist ebenfalls Contrahent und der Genehmigende juristisch ein und dieselbe Person, nämlich der Staat. Trotzdem unterscheiden sich beide Fälle, der privat-rechtliche und öffentlich-rechtliche, so sehr von einander, daß man für letzteren nicht auf den ersteren sich beziehen kann. Bei dem privatrechtlichen Vertrage ist Contrahent und Genehmigender eine und dieselbe natürliche Per-

---

[1]) Laband in Marquardsen's Handbuch II, 1, S. 111.

son, bei einem Staatsvertrage dagegen werden dieselben Rollen von zwei verschiedenen Organen des Staates gespielt.

Zwischen der privatrechtlichen Ratihabition und der zustimmenden Erklärung einer legislativen Körperschaft besteht in verschiedenen Staaten noch ein fernerer durchgreifender Unterschied. Die Ratihabition erstreckt sich stets auf das Rechtsgeschäft als solches, auf den gesammten von den Parteien vorgenommenen Rechtsact; in einer Reihe von Staaten, z. B. in England, wird dagegen schon die Zustimmung des Parlaments zu einem Ausführungsgesetze genügen [1]), um dem Vertrage, welcher wegen Mangels der legislativen Genehmigung bisher noch nicht verbindlich war, nunmehr völkerrechtliche Verbindlichkeit zu verleihen. Dies trifft auch in Preußen jedenfalls dann zu, wenn der Vertrag zwar nicht nach Art. 48 der Preuß. V.=U. die Genehmigung der Kammern erfordert, jedoch nach anderweitigen Verfassungsbestimmungen in das Gebiet der formellen Gesetzgebung übergreift.

Unger giebt zu, daß in Oesterreich „ein Staatsvertrag, welcher eine Gebietsveränderung zur Folge hat, zwar zu seiner Ausführung, nicht aber zu seiner »Gültigkeit« der Zustimmung des Reichsraths bedarf." Ob Unger diese Aeußerung mit seiner fernerweiten Behauptung: „Die Gültigkeit (eines Staatsvertrages) läßt sich nicht spalten; ein Vertrag kann nicht nach außen gültig und nach innen ungültig sein" [2]), — in Einklang bringen kann, scheint mir zweifelhaft zu sein. Nach dem ersterwähnten Citate muß man annehmen, daß Unger die Gneist-Laband'sche Theorie dogmatisch und praktisch für

[1]) Unger a. a. O. S. 349, N. 1; an dieser Stelle erklärt Unger die »Gültigkeit« für identisch mit »Rechtsbeständigkeit«.

[2]) Hiergegen richtig Laband in Marquardsen's Handbuch II, 1, S. 111: „»Nach innen« giebt es keinen »Vertrag«, von einem solchen kann immer nur in völkerrechtlicher Beziehung gesprochen werden; die

anwendbar hält. Dann aber ist der Satz, daß sich die Gültigkeit der Staatsverträge nicht spalten lasse, nicht aufrecht zu halten. Sollte Unger dagegen der Ansicht sein, daß ein vorgängig ratificirter Staatsvertrag, welcher eine Gebietsveränderung zur Folge haben soll, bis zur nachträglichen parlamentarischen Genehmigung nicht verpflichtend sein könne und seine Verbindlichkeit erst mit der Zustimmung der Volksvertretung zum Ausführungsgesetze erhalte, so würde die von Unger aufgestellte Theorie für diesen Fall gar nicht passen, da die Ratihabition sich auf das Rechtsgeschäft als solches, die parlamentarische Genehmigung dagegen nur auf die Ausführung des Staatsvertrages bezieht.

Abgesehen davon, daß es schon aus theoretischen Gründen nicht angeht, die privatrechtliche Ratihabition einfach auf die in Rede stehenden öffentlich-rechtlichen Verhältnisse zu übernehmen, sprechen auch noch praktische Bedenken gegen die von Unger vertretene Auffassung. Er bezieht sich nämlich darauf, daß die Verweigerung der Zustimmung seitens des ratihabirenden Dritten das Geschäft nach allen Seiten hin entkräfte und aufhebe [1]), und behauptet demgemäß, daß die Verweigerung der parlamentarischen Zustimmung den Staats-

Gültigkeit des Versprechens wird dadurch nicht »gespalten«, daß das Versprechen wegen eines staatsrechtlichen Hindernisses »unvollziehbar« bleibt". Widerlegt wird das im Text citirte Argument Unger's dadurch, daß ein Vertragsbruch factisch möglich ist; wenn ein Staatsvertrag »nach außen gültig« ist, aber dem ungeachtet nicht ausgeführt wird, d. h. der Befolgungsbefehl nicht ertheilt oder zurückgenommen wird, so ist der Vertrag »nach innen« nicht gültig. Auch ohne Vertragsbruch läßt sich die Gültigkeit des Vertrages »spalten«. Ein Vertrag, welcher den Erlaß einer Verordnung verbindlich zusagt, ist in dem Zeitraum zwischen dem Abschluß des Vertrages und dem Erlaß bez. dem Inkrafttreten der Verordnung nur völkerrechtlich, nicht aber staatsrechtlich wirksam. Vgl. oben Kap. I, S. 13 und unten in Kap. V.

[1]) Unger a. a. O. S. 352.

vertrag „ungültig und daher nach allen Seiten hin unverbindlich“ mache [1]). Wäre es richtig, daß ein ablehnender Beschluß der Landesvertretung den Staatsvertrag vernichte, so würde sich ein Wiederbelebungsversuch durch spätere parlamentarische Zustimmung — z. B. nach Auflösung und erfolgter Neuwahl der Staatsvertretung — als erfolglos erweisen müssen; denn allein ein bestehender, wenn auch nur „relativ gültiger“ Vertrag, nicht aber ein gar nicht mehr existirender Vertrag, kann durch Ratihabition, insbesondere durch eine parlamentarische Willensäußerung, welche unter keinen Umständen Vertragserklärung [2]) ist, Wirksamkeit erhalten. Dieses Letztere giebt Unger zu, wenn er sagt [3]): „Das praktische Bedürfniß nöthigt unter Umständen dazu, einen der Zustimmung der Volksvertretung zu seiner Gültigkeit bedürftigen Vertrag vor Erwirkung derselben definitiv abzuschließen und den ratificirten Vertrag hinterher dem Parlamente »zur nachträglichen Genehmigung« vorzulegen. Wäre nun die vorhergängige Zustimmung der Volksvertretung die unumgängliche Vorbedingung der rechtsgültigen Errichtung des Vertrages, wäre ein ohne dieselbe abgeschlossener Staatsvertrag absolut null und nichtig, wie könnte man einen rechtlich gar nicht existirenden Vertrag überhaupt nachträglich vorlegen? . . . wie könnte man einen gar »noch nicht abgeschlossenen Staatsvertrag« hinterher billigen und gutheißen?“

---

[1]) Unger a. a. O. S. 352. Ferner a. a. O. S. 355: „Hat ein ratificirter Staatsvertrag die zu seiner Gültigkeit erforderliche Zustimmung der Volksvertretung nicht erlangt (richtiger: ist diese Zustimmung verweigert worden), so ist er null und nichtig und daher nach allen Seiten hin unverbindlich“.

[2]) Unger a. a. O. S. 353: „Die Volksvertretung wirkt nicht beim Abschluß, sondern zum Abschluß mit: sie ermöglicht den Abschluß, aber sie bewirkt ihn nicht“.

[3]) Unger a. a. O. S. 354.

Gorius. Einen ferneren Versuch hat G o r i u s unternommen, um nachzuweisen, daß ein Staatsvertrag im Falle der verfassungsmäßig erforderlichen, jedoch nicht ertheilten parlamentarischen Genehmigung der völkerrechtlichen Verbindlichkeit entbehre. G o r i u s geht von der treffenden Ueberzeugung aus, daß staatsrechtliche Beschränkungen der Vertragsfähigkeit des Herrschers völkerrechtliche Bedeutung haben [1]), und kommt sodann zu folgendem Ergebnisse [2]): „Verträge, deren Gegenstand im Innern des Reichs der Gesetzgebung des letzteren unterliegt, bedürfen zum Abschlusse, vor dieser letzteren, der Zustimmung des Bundesraths. Vor dieser letzteren ist kein bindender Abschluß möglich. Der selbst artikelweise festgestellte und fertig redigirte Vertrag ist nur Vertragsentwurf. Vor der formellen Ratification muß der Bundesrath gehört werden und zustimmen, anderenfalls diese Ratification, wenn dennoch ertheilt, ein irrelevanter Act bleibt . . . Hat der Bundesrath consentirt und der Kaiser den Vertrag förmlich ratificirt, so liegt ein formell gültiger Vertrag vor. Allein dessen G ü l t i g b l e i b e n, materielles Wirksamwerden hängt von einem weiteren Requisite, einer S u s p e n s i v b e d i n g u n g, der Genehmigung des Reichstags ab. Erfolgt diese Genehmigung nicht [3]), so wird der an sich formell gültige Vertrag durch diesen Mangel invalidirt."

In einem zweiten Aufsatze [4]) erklärt G o r i u s: „Ist nämlich der Vertrag unter Mitwirkung des Bundesraths abgeschlossen, so ist den formellen Erfordernissen, welche Art. 11 für den Abschluß des Vertrages aufstellt, genügt. Aber die

---

[1]) G o r i u s, Das Vertragsrecht des Deutschen Reiches, in Hirth's Annalen 1874, S. 768 f., 770.

[2]) a. a. O. S. 772.

[3]) Correcter wäre: Wird diese Genehmigung versagt. S. S. 119 N. 1.

[4]) G o r i u s, Das Vertragsrecht des Deutschen Reiches, in Hirth's Annalen 1875, S. 538 f.

Gültigkeit oder, genauer gesprochen, das Gültig bleiben desselben hängt dann von der Zustimmung oder Nichtzustimmung[1]) des Reichstags ab, welch letztere eine aufschiebende, je nach den Umständen auch auflösende Bedingung für das Zurechtbestehen des Vertrages bildet."

Es ist keineswegs einfach, festzustellen, was Gorius überhaupt sagen will; doch machen wir den Versuch, diese Sätze aus seinen anderweitigen Behauptungen zu interpretiren. Gorius legt einem unter Abs. 3 Art. 11 der R.-V. fallenden Vertrage Gültigkeit bei, sofern er vom Kaiser nach erlangter Zustimmung des Bundesraths, wenn auch vor erfolgter Mitwirkung des Reichstags, ratificirt worden ist; der Vertrag soll nicht nur formell existent sein, sondern die darin getroffenen Vereinbarungen sollen auch völkerrechtliche Kraft und Verbindlichkeit haben. Für diese Auslegung spricht schon einigermaßen die in der ersten citirten Stelle gemachte Behauptung, daß vor der Abstimmung des Bundesraths ein „bindender" Abschluß nicht möglich sei. Unbedingt beweisend sind einige Aeußerungen in dem zweiten erwähnten Aufsatze. Da heißt es S. 537: „Der Bundesrath ist bei internationaler Vertragschließung seitens des Reichs eigentlich Contrahent und wird nur formell durch den Kaiser in einheitlicher Weise vertreten". (?) S. 538: „. . . der Bundesrath ist Mitcontrahent des Vertrages. Weiterhin folgt daraus der Schluß, daß, wenn der Kaiser einen unter die Bestimmung des Art. 11 Abs. 3 der Reichsverfassung fallenden Staatsvertrag allein, ohne jede Concurrenz des Bundesraths abgeschlossen haben sollte, z. B. weil er sich der unbedingten Uebereinstimmung desselben versichert hielt, dieser Vertrag nicht einmal formell rechtsbeständig wäre. Das Reich wäre nicht verpflichtet, weil der Träger der Reichsgewalt nicht con-

---

[1]) Statt „Nichtzustimmung" müßte es genauer „Ablehnung" heißen.

trahirt hätte. Nur eine ausdrückliche nachfolgende Genehmigung des Vertrages seitens des Bundesraths könnte diesen Mangel ersetzen." Also die Genehmigung des Bundesraths ersetzt einen Mangel; dieser Mangel ist in dem unmittelbar vorher befindlichen Satze angegeben und besteht darin, daß das Reich nicht verpflichtet wäre; damit ist also wenigstens das Eine erkennbar, daß in Folge der Zustimmung des Bundesraths der Vertrag nicht nur abgeschlossen ist, sondern auch das Reich verpflichtet. Sodann folgt bei Gorius (S. 538 f.) die oben an zweiter Stelle wiedergegebene Behauptung, daß die Gültigkeit oder, „genauer gesprochen, das Gültigbleiben" von dem Beschlusse des Reichstags abhänge [1]).

Nachdem wir insoweit die Ansicht Gorius' festgestellt zu haben glauben, kommen wir auf seinen ersten, oben mitgetheilten Satz zurück. Da finden wir die Behauptung, das Gültigbleiben des Vertrages hänge von einer Suspensivbedingung, der Genehmigung des Reichstags, ab. Eine suspensive Bedingung ist eine solche, von welcher der Eintritt einer Rechtswirkung (gemäß des Willens der Contrahenten) abhängig gemacht wird. Wenn ich sage: die Gültigkeit eines Rechtsgeschäfts ist an eine aufschiebende Bedingung geknüpft, so heißt dies: der Eintritt dieser Gültigkeit ist in

---

[1]) Ebenso a. a. O., Hirth's Annalen 1875, S. 539: „Aus alle dem folgt der wichtige Schluß, daß ein von Kaiser und Bundesrath abgeschlossener Vertrag, welcher der Genehmigung des Reichstags, obgleich er derselben bedurfte, nicht unterbreitet worden ist, so lange zu Recht besteht, als nicht der Reichstag aus eigener Initiative, zu der er berechtigt ist (?), Veranlassung nimmt seine Genehmigung zu versagen, von seinem Einspruchsrechte Gebrauch zu machen. Nimmt der Reichstag hierzu Veranlassung und erklärt er seine Genehmigung zu versagen, so wird der an sich gültige Vertrag invalidirt und kann rechtlich nicht weiter vollzogen werden".

der Schwebe, ist von einem ungewissen Umstande abhängig gemacht. Nun lehrt Gorius, der Vertrag sei bereits gültig und verbindlich; dann kann es für seine Gültigkeit auch keine Suspensivbedingung geben. Man hätte hier um so mehr die Behauptung erwarten sollen, die Versagung der Genehmigung seitens des Reichstags sei Resolutivbedingung für die Gültigkeit, als Gorius am Ende des in Rede stehenden Satzes dem Nichterfolgen (genauer: dem Versagen) dieser Genehmigung die Kraft zuschreibt, den Vertrag zu invalidiren. In der aus einem zweiten Aufsatze desselben Schriftstellers citirten Stelle geht derselbe denn auch dazu über, die Ablehnung seitens des Reichstags als Bedingung zu behandeln, und hier macht er zunächst die sinnlose Bemerkung, daß für das Gültigbleiben die Genehmigungsversagung des Reichstags Suspensivbedingung sei. Während uns in der ersten Stelle mitgetheilt wurde, die Genehmigung sei Suspensivbedingung, erfahren wir hier dasselbe von der Ablehnung. Abgesehen hiervon erhellt übrigens auch aus den schon besprochenen Gründen, daß es für das Gültigbleiben eine Suspensivbedingung nicht geben kann, sondern nur für das materielle Wirksamwerden. Damit ist das Maß der Widersprüche aber noch nicht voll. In demselben Athemzuge, in dem er uns über den suspensiven Charakter der Ablehnung aufklärt, schreibt Gorius derselben auch „je nach den Umständen“ die Eigenschaft einer auflösenden Bedingung zu. Der Schleier, welcher über den geheimnißvollen Worten „je nach den Umständen“ gebreitet ist, wird in keiner Weise zu lüften versucht. Die dogmatische Ansicht Gorius' ist demnach theils unverständlich, theils in sich widerspruchsvoll [1]). Schließlich sei noch erwähnt, daß es nicht

[1]) Auf das Unklare und Widerspruchsvolle der Ausführungen von Gorius hat bereits Laband hingewiesen: Laband, Staatsrecht des

trahirt hätte. Nur eine ausdrückliche nachfolgende Genehmigung des Vertrages seitens des Bundesraths könnte diesen Mangel ersetzen." Also die Genehmigung des Bundesraths ersetzt einen Mangel; dieser Mangel ist in dem unmittelbar vorher befindlichen Satze angegeben und besteht darin, daß das Reich nicht verpflichtet wäre; damit ist also wenigstens das Eine erkennbar, daß in Folge der Zustimmung des Bundesraths der Vertrag nicht nur abgeschlossen ist, sondern auch das Reich verpflichtet. Sodann folgt bei Gorius (S. 538 f.) die oben an zweiter Stelle wiedergegebene Behauptung, daß die Gültigkeit oder, „genauer gesprochen, das Gültigbleiben" von dem Beschlusse des Reichstags abhänge [1]).

Nachdem wir insoweit die Ansicht Gorius' festgestellt zu haben glauben, kommen wir auf seinen ersten, oben mitgetheilten Satz zurück. Da finden wir die Behauptung, das Gültigbleiben des Vertrages hänge von einer Suspensivbedingung, der Genehmigung des Reichstags, ab. Eine suspensive Bedingung ist eine solche, von welcher der Eintritt einer Rechtswirkung (gemäß des Willens der Contrahenten) abhängig gemacht wird. Wenn ich sage: die Gültigkeit eines Rechtsgeschäfts ist an eine aufschiebende Bedingung geknüpft, so heißt dies: der Eintritt dieser Gültigkeit ist in

---

[1]) Ebenso a. a. O., Hirth's Annalen 1875, S. 539: „Aus alle dem folgt der wichtige Schluß, daß ein von Kaiser und Bundesrath abgeschlossener Vertrag, welcher der Genehmigung des Reichstags, obgleich er derselben bedurfte, nicht unterbreitet worden ist, so lange zu Recht besteht, als nicht der Reichstag aus eigener Initiative, zu der er berechtigt ist (?), Veranlassung nimmt seine Genehmigung zu versagen, von seinem Einspruchsrechte Gebrauch zu machen. Nimmt der Reichstag hierzu Veranlassung und erklärt er seine Genehmigung zu versagen, so wird der an sich gültige Vertrag invalidirt und kann rechtlich nicht weiter vollzogen werden".

der Schwebe, ist von einem ungewissen Umstande abhängig gemacht. Nun lehrt Gorius, der Vertrag sei bereits gültig und verbindlich; dann kann es für seine Gültigkeit auch keine Suspensivbedingung geben. Man hätte hier um so mehr die Behauptung erwarten sollen, die Versagung der Genehmigung seitens des Reichstags sei Resolutivbedingung für die Gültigkeit, als Gorius am Ende des in Rede stehenden Satzes dem Nichterfolgen (genauer: dem Versagen) dieser Genehmigung die Kraft zuschreibt, den Vertrag zu invalidiren. In der aus einem zweiten Aufsatze desselben Schriftstellers citirten Stelle geht derselbe denn auch dazu über, die Ablehnung seitens des Reichstags als Bedingung zu behandeln, und hier macht er zunächst die sinnlose Bemerkung, daß für das Gültigbleiben die Genehmigungsversagung des Reichstags Suspensivbedingung sei. Während uns in der ersten Stelle mitgetheilt wurde, die Genehmigung sei Suspensivbedingung, erfahren wir hier dasselbe von der Ablehnung. Abgesehen hiervon erhellt übrigens auch aus den schon besprochenen Gründen, daß es für das Gültigbleiben eine Suspensivbedingung nicht geben kann, sondern nur für das materielle Wirksamwerden. Damit ist das Maß der Widersprüche aber noch nicht voll. In demselben Athemzuge, in dem er uns über den suspensiven Charakter der Ablehnung aufklärt, schreibt Gorius derselben auch „je nach den Umständen“ die Eigenschaft einer auflösenden Bedingung zu. Der Schleier, welcher über den geheimnißvollen Worten „je nach den Umständen“ gebreitet ist, wird in keiner Weise zu lüften versucht. Die dogmatische Ansicht Gorius' ist demnach theils unverständlich, theils in sich widerspruchsvoll [1]). Schließlich sei noch erwähnt, daß es nicht

---

[1]) Auf das Unklare und Widerspruchsvolle der Ausführungen von Gorius hat bereits Laband hingewiesen: Laband, Staatsrecht des

genau ist, die Zustimmung oder Ablehnung seitens des Reichstags schlechtweg als Bedingung zu bezeichnen, da hierunter eine Parteibedingung zu verstehen ist. Eine Bedingung ist die bei Errichtung eines Rechtsgeschäfts von den Constituenten getroffene Bestimmung, inhalts deren der Eintritt der gewollten rechtlichen Wirkung von dem Vorhandensein (oder Nichtvorhandensein) eines ungewissen Umstandes abhängig gemacht wird. Auch jener ungewisse Umstand selbst wird Bedingung genannt [1]). Gorius setzt nun keineswegs als nothwendig voraus, daß die Contrahenten die Gültigkeit des Vertrages von einer Genehmigung des Reichstags abhängig machen, sondern er schreibt der Genehmigung, bez. der Ablehnung, die behauptete Wirkung kraft Gesetzes zu. In diesem Falle ist aber die Abstimmung des Reichstags juristisch selbst dann keine eigentliche Bedingung, wenn die Parteien die Gültigkeit des Vertrages von jener Abstimmung abhängig zu machen erklären. Es ist ein wesentliches Erforderniß der eigentlichen Bedingung, daß der Parteiwille maßgebend ist dafür, daß an einen ungewissen Umstand die beabsichtigte Wirkung sich anschließe. Trifft auf jenen ungewissen Umstand die betreffende Wirkung schon aus dem Grunde ein, weil die Rechtsordnung jene Wirkungen an ihn knüpft, — also auch dann, wenn er von den Parteien nicht als Voraussetzung der Wirksamkeit verabredet worden ist, — so ist der Wille der Parteien, falls sie concurrirend mit der Rechtsordnung den Eintritt der von ihnen gewollten Rechtswirkungen von jenem Umstande abhängig zu machen erklären, juristisch bedeutungs-

---

Deutschen Reiches II, S. 176 f. Anm. 3, 2. Aufl. I, S. 648, N. 1. Ebenso: Pröbst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge für das Deutsche Reich und dessen Einzelstaaten, in Hirth's Annalen 1882, S. 313.

[1]) Windscheid, Lehrbuch des Pandektenrechts I, 5. Aufl., § 86, S. 238.

los. In einem derartigen Falle liegt eine sog. condicio iuris, keine eigentliche Bedingung vor [1]).

Pröbst [2]). Der Theorie der condicio iuris hat sich für das ganze Staatsrecht des Deutschen Reichs auch Pröbst angeschlossen. In den Fällen des Abs. 3 Art. 11 der R.-V. sieht er in der Thätigkeit des Bundesraths eine Mitwirkung am Vertragsabschlusse [3]). Ich will mit Pröbst über diese Behauptung, deren Richtigkeit geleugnet wird, an dieser Stelle nicht streiten und nur auf die gegen E. Meier angeführten Gründe verweisen. Es ist hier nur dasjenige von Interesse, was Pröbst über die Möglichkeit einer gesetzlich bedingten Gültigkeit der Verträge sagt. Seine Ansicht hierüber bringt er zur Sprache, wo er die Bedeutung der Mitwirkung des Reichstags behandelt. Er sagt [4]): „Näher ist Gorius an die Sache herangetreten. Er erklärt die Genehmigung des Reichstags als eine »Suspensiv-Bedingung«, von der das »Gültigbleiben« der Verträge abhängig sei. Auf das Unklare und Widerspruchsvolle dieser Ausdrücke hat Laband bereits aufmerksam gemacht. Der Widerspruch liegt aber nur in der unglücklich gewählten Fassung. Gorius meint, der Vertrag, durch die Zustimmung des Bundesraths gültig geworden, bleibe solange gültig, bis er durch die Verweigerung der verfassungsmäßigen Genehmigung des Reichstags invalidirt werde. Nicht die Ertheilung der Genehmigung ist ihm Bedingung des Gültigwerdens, sondern der Nichteintritt der Verweigerung dieser Genehmigung ist Bedingung des Gültigbleibens, weil Gorius

---

[1]) Vgl. Windscheid a. a. O. § 87, S. 245 und Anm. 7; Vangerow, Pandekten, 7. Aufl., I, § 93 Anm. 2.

[2]) Pröbst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und dessen Einzelstaaten, Hirth's Annalen 1882, S. 241 bis 328.

[3]) Pröbst a. a. O. S. 296, 302, 303, 308.

[4]) Pröbst a. a. O. S. 313 f.

auch stillschweigende Genehmigung des Reichstags als genügend annimmt. Gorius faßt also in Wahrheit die Genehmigung des Reichstags als »Resolutivbedingung«. Er denkt aber dabei auch an die Möglichkeit, daß die Genehmigung des Reichstags in der Vereinbarung selbst als Bedingung der Ausführbarkeit des Vertrages erwähnt sei, und meint, insofern wirke dieselbe als aufschiebende Bedingung. Von dem Vorwurfe einer willkürlichen Vertauschung der Begriffe .... kann Gorius somit allerdings nicht freigesprochen werden. Seine Ansicht selbst aber erscheint im Wesentlichen als zutreffend."

Eine weitere Ausführung läßt die Darstellung von Pröbst vermissen. Weil er in dem Schlußsatze Gorius im Wesentlichen beizutreten erklärt, haben wir seine Interpretation der citirten Sätze wörtlich wiedergegeben.

Nachdem Pröbst selbst zuerst die Behauptung aufgestellt hat, daß der Widerspruch, dessen Gorius beschuldigt werde, nur in der unglücklich gewählten Fassung liege, kommt er einige Zeilen darauf zu dem conträren Ergebniß, daß Gorius von einer willkürlichen Vertauschung der Begriffe nicht freigesprochen werden könne.

Was die von Pröbst gegebene Auslegung der Gorius'schen Darstellung betrifft, so scheint sie an derselben Unklarheit zu leiden wie die interpretirte Stelle selbst. Gorius unterscheidet überhaupt nicht zwischen gesetzlicher und Parteibedingung und erklärt den Vertrag bald mit einer Resolutiv-, bald mit einer Suspensiv-Bedingung behaftet. Und in diese Vertauschung der Begriffe verfällt auch Pröbst, wenn er sagt [1]): „Die durch den Vertragsabschluß übernommene internationale Verpflichtung (ist) eine nur bedingte, welche erst mit der Ertheilung der Genehmigung in Kraft tritt," — also Suspensiv-Bedingung — „bez. durch deren Verweigerung ipso iure wieder aufgehoben wird" — also Resolutiv-Bedingung!

[1]) a. a. O. S. 311 Abs. 2., cf. S. 312 Abs. 5.

Jellinek. In eingehenderer Weise als seine Vorgänger hat neuerdings Jellinek die Theorie der bedingten völkerrechtlichen Wirksamkeit zu begründen versucht [1]. Wenn auch sein Beweis nicht als geglückt zu erachten ist, seine Resultate nur zum Theil annehmbar sind, so muß doch anerkannt werden, daß er mit großem Aufwande von Scharfsinn in die Materie eingedrungen ist und die einschlägige Lehre nicht unwesentlich vertieft hat. Seine Ausführungen lassen sich im Wesentlichen folgendermaßen wiedergeben: Zum Abschluß der internationalen Verträge legitimirt ist in den monarchischen Staaten ausschließlich der Landesfürst, in der Präsidentschaftsrepublik ausschließlich der Präsident [2]. Wird die Zustimmung legislativer Körperschaften von der Verfassung erfordert, so können derartige Organe dem Repräsentanten zwar zum Abschlusse zustimmen, niemals aber am Abschlusse selbst theilnehmen; ihre Zustimmung ist keine Vertragserklärung; als solche charakterisirt sich vielmehr nur das Jawort des staatlichen Oberhauptes [3]. Der absolute Herrscher hat die rechtliche Macht, Verträge jeglicher Art verbindlich zu schließen und alle zur Ausführung erforderlichen Befehle zu erlassen [4]. Im constitutionellen Staate reicht das unbeschränkte Vertragsrecht des Oberhauptes so weit als sein Verordnungs- und Verfügungsrecht [5]. Wenn die Verträge sich aber auf Gegenstände beziehen, welche in das Gebiet der Gesetzgebung gehören, so ist nicht nur die staatsrechtliche, sondern auch die völkerrechtliche Gültigkeit der Verträge von der Genehmigung der legislativen Körperschaften abhängig; diese Genehmigung ist condicio iuris der völkerrechtlichen Wirksamkeit [6].

---

[1] Jellinek, Gesetz und Verordnung, 1887, S. 341—366.

[2] a. a. O. S. 342.

[3] a. a. O. S. 343 f.

[4] a. a. O. S. 345.

[5] a. a. O. S. 345.

[6] a. a. O. S. 345 ff.

Erster Beweis Jellinek's: „Der Staat kann nicht in abstracto, sondern nur durch Verpflichtung eines Organs verpflichtet werden". „Jede Gebundenheit des Staates ist nur möglich durch Verbinden eines Staatsorgans zu einem dare, facere, praestare" [1]). „Dieses mit dem Staate zugleich gebundene Organ, in dessen Verpflichtung die Verpflichtung des Staates selbst besteht, ist jenes, welches befugt ist den Vertrag abzuschließen" [2]). „... Jede völkerrechtliche Verpflichtung ist zugleich das Versprechen einer staatsrechtlichen Leistung. Der Inhalt einer jeden vertragsmäßigen Verpflichtung besteht in einer Leistung des Staatsoberhauptes, die es nur mit den Kräften und Mitteln des Staates vollziehen kann". „Soll das Staatsorgan gebunden sein können, so muß der Staat selbst verpflichtet werden können. Der Monarch verspricht, daß er ... alles in dem Vertrage Enthaltene getreulich ausführen werde; daher muß er ausführen können. Ausführen heißt aber vor Allem die Rechtsmacht zur Ausführung haben. Der Monarch, welcher den Staat soll verpflichten können, muß die Rechtsmacht haben, die zur Ausführung dienenden Organe rechtlich zu verpflichten" [3]). „In den Staaten, in welchen unmittelbare, von der Verfassung berufene [4]) Organe neben dem Repräsentanten vorhanden und in ihrer Sphäre von dessen Willen unabhängig sind, kann daher der Repräsentant rechtsgültig nur solche Leistungen versprechen, die er selbst zu er-

---

[1]) a. a. O. S. 347; ebenda: „Eine Verpflichtung des Staates ist aber nicht nur eine Verpflichtung der Staatspersönlichkeit schlechthin, sondern kraft der Natur des Staates, dessen Wille activ und passiv in dem seiner Organe zum Ausdrucke kommt, nothwendiger Weise auch Verpflichtung eines Staatsorgans. Den Staat in abstracto verpflichten heißt zugleich einem Staatsorgane Verpflichtungen auferlegen".

[2]) a. a. O. S. 347.

[3]) a. a. O. S. 348 f.

[4]) Vgl. a. a. O. S. 205 f.

füllen im Stande ist, er kann sich jedoch nicht verpflichten zu Leistungen, deren Ausführung von dem Willen eines Organs abhängig ist, über den er keine Disposition besitzt ..... Ein Vertrag, der ausdrücklich oder implicite eine Bestimmung enthält, zu deren Erfüllung die Zustimmung eines vom Repräsentanten unabhängigen Organs nothwendig ist, kann unbedingt gar nicht abgeschlossen werden, denn er enthält die Verpflichtung zu einer unmöglichen Leistung" [1]).

Widerlegung des ersten Jellinek'schen Beweises.

Die Obersätze, von denen diese Beweisführung ausgeht, sind bereits bei Gelegenheit der Besprechung der Gneist-Laband'schen Theorie erörtert worden [2]). Es hat sich dort als Resultat unserer Betrachtungen ergeben:

1) Es ist nicht richtig, wie Jellinek sagt: eine Staatspflicht sei stets auch eine Organspflicht.

2) Es ist nicht richtig, wie derselbe Schriftsteller behauptet: dasjenige Organ, auf welchem die staatliche Verpflichtung beruhe, sei das contrahirende Organ.

Mit diesen beiden Obersätzen bricht der Jellinek'sche Beweisversuch zusammen. Derselbe beruht nämlich, wenn ich recht verstehe, auf folgender logischen Reihe:

1) Eine Staatspflicht ist stets eine Organspflicht.

2) Das durch den Vertrag verpflichtete Organ ist das contrahirende, nämlich das Staatsoberhaupt.

3) Die legislativen Körperschaften sind (nach europäischem Staatsrechte) von dem Willen des Oberhauptes unabhängig — und dürfen ihre Genehmigung zu einem Vertrage oder dessen Ausführung in den Fällen ihrer erforderlichen Mitwirkung versagen.

---

[1]) a. a. O. S. 349.

[2]) S. oben S. 56 ff.

4) Machen sie von diesem Recht Gebrauch, so ist die Erfüllung des Vertrages eine Unmöglichkeit.

5) Eine Verpflichtung zu einer unmöglichen Leistung giebt es nicht.

6) Folglich ist das Staatsoberhaupt nicht verpflichtet.

7) Folglich ist — da ja jede vertragsmäßige Verpflichtung des Staates in der Gebundenheit des Oberhauptes besteht (Satz 1 und 2) — auch der Staat nicht verpflichtet.

Aus dieser Uebersicht erhellt klar, daß der letzte Satz, welcher das thema probandum und probatum enthält und sich auf die Sätze ad 1) und 2) stützt, mit deren oben gegebener [1]) Widerlegung hinfällig wird.

Zweiter Beweis Jellinek's: „Wer unbeschränktes Verpflichtungsrecht für den Staat besitzt, hat auch illimitirtes Recht sämmtliche Staatsorgane zu verpflichten. Wer behauptet, daß ein Monarch kraft seines Repräsentationsrechts ein unbegrenztes Recht der völkerrechtlichen Verpflichtung für den Staat besitzt, muß consequenter Weise behaupten, daß auch die Kammern als nothwendiger Theil des Staates von der auf dem Staate ruhenden Verpflichtung ergriffen werden. In allen Fällen, wo ein bereits abgeschlossener Vertrag einen Willensact der Kammern zu seiner Ausführung nöthig hat, wären daher die Kammern kraft der auf dem Staate ruhenden Pflicht rechtlich verpflichtet, ihre Zustimmung zu dem geheischten Acte zu geben. Handeln sie wider diese Pflicht, so würden sie durch ihre Weigerung den Staat selbst in völkerrechtliches Unrecht versetzen, sie würden dadurch sogar ein staatsrechtliches Unrecht begehen, weil sie durch ihre Negation den Monarchen in der Ausübung seines staatsrechtlich anerkannten Vertragsrechts hindern würden. Die Ausführung des Vertrages ist selbstverständlich nicht nur von staatsrechtlicher Bedeutung, sondern vor

---

[1]) S. die vorhergehende Note.

Allem Erfüllung völkerrechtlicher Pflicht. Wer den Monarchen an der staatsrechtlichen Ausführung hindert, hindert ihn auch an der völkerrechtlichen Erfüllung. Daraus würde sich die Consequenz ergeben, daß die Kammern rechtlich gezwungen seien, zur Ausführung aller ohne ihre Genehmigung ratificirten Verträge ihre Zustimmung zu geben, und damit könnte das ganze Recht der Kammern in dieser Richtung illusorisch gemacht werden" [1]).

Widerlegung des zweiten Jellinek'schen Beweises.

Während Jellinek in dem ersten Theile seiner Beweisführung die Behauptung aufstellt, das Organ, auf welchem die Verpflichtung des Staates beruhe, sei das Staatsoberhaupt [2]), erfahren wir hier, daß die Gebundenheit des Gemeinwesens sich auf alle Organe erstreckt; deshalb müsse man consequenter Weise auch behaupten, „daß auch die Kammern als nothwendiger Theil des Staates von der auf dem Staate ruhenden Verpflichtung ergriffen werden". Auch gegen diese Ausführungen ist Widerspruch zu erheben. Jellinek spricht gleichfalls in diesem Theil seiner Deductionen lediglich von der secundären Verpflichtung zum Erlaß des Befolgungsbefehls; er will beweisen, daß in dieser Hinsicht der Satz der Gneist-Laband'schen Theorie — alle ratificirten und noch genehmigungsbedürftigen Verträge seien völkerrechtlich unbedingt verbindlich — unrichtig ist. Wenn ich nicht irre, so läßt sich der Gedankengang des zweiten Beweises in folgende Schlußreihe zusammenfassen:

1) Alle ratificirten Verträge, welche verfassungsmäßig der parlamentarischen Zustimmung bedürfen, dieselbe aber noch nicht erhalten haben, erzeugen für den Staat unbedingte Pflichten.

---

[1]) a. a. O. S. 350 f.

[2]) S. oben S. 58 und insbesondere S. 126.

2) Die Staatsorgane müssen die Pflichten des Staates erfüllen.

3) Die Kammern sind Staatsorgane [1]).

4) Also müssen die Kammern erfüllen, d. h. ihre Zustimmung ertheilen.

Diesen Satz ad 4), welcher die conclusio enthält, erklärt Jellinek für unhaltbar: das Recht der Kammern, frei zu entschließen, dürfe nicht illusorisch gemacht werden. Wenn die conclusio falsch ist, so muß ein Obersatz falsch sein. Die Sätze ad 2) und 3) hält Jellinek für richtig und kommt so zu dem Ergebnisse, daß der Obersatz 1) irrig sei, daß demnach ratificirte, noch genehmigungsbedürftige Verträge nicht verpflichtend sein können.

Diese Deduction setzt, wenn sie zutreffend sein soll, voraus, daß die Obersätze ad 2) und 3) richtig sind. Nun enthält, wie wir gesehen haben, der Obersatz ad 2) eine irrthümliche Behauptung. Der Irrthum in der conclusio kann daher auch an dem Fehler in Satz 2) liegen, und damit ist Jellinek bisher den strengen Nachweis sowohl für die logische Unmöglichkeit der Gneist-Laband'schen Theorie als auch dafür schuldig geblieben, daß die Lehre der bedingten völkerrechtlichen Wirksamkeit zutreffend ist.

Dritter Beweisgrund Jellinek's und dessen Widerlegung.

Zur Bekämpfung der Gneist-Laband'schen Auffassung beruft sich Jellinek ferner auf die Clausel rebus sic stantibus und sagt: „Nun hat aber der Repräsentant, wenn er bona fide handelt, jedenfalls abgeschlossen unter der wesentlichen Voraussetzung, daß die Ausführungsgesetze, beziehentlich die Genehmigung des Vertrages statthaben werden. Wird er

---

[1]) a. a. O. S. 350; ferner S. 210: „Die Kammern sind stets unmittelbare Staatsorgane".

in seinen Voraussetzungen getäuscht, so ist, selbst wenn man das Vorhandensein eines definitiv geschlossenen Vertrages annimmt, der Vertragschließende berechtigt, den Vertrag für erloschen zu erklären" [1]).

Diese Ausführungen können zwar zur Bekämpfung der gegnerischen Theorie der unbedingten völkerrechtlichen Gültigkeit herangezogen werden in dem Falle, daß der Repräsentant bona fide handelt, sie vermögen dagegen die Theorie der condicio iuris, welch letztere von der bona fides der contrahirenden Person unabhängig ist, nicht zu unterstützen.

Nähere Specialisirung der Theorie Jellinek's.

Insoweit die Verträge sich auf Gegenstände beziehen, welche in das Gebiet der Gesetzgebung fallen, haben sich, wie Jellinek weiter ausführt, zwei Systeme gebildet. Das erste (englische) „begnügt sich mit der parlamentarischen Competenz bezüglich der Gesetzgebung, so daß nicht die Genehmigung des Vertrages selbst, sondern ein zum Vertrage ermächtigendes oder den geschlossenen Vertrag ausführendes Gesetz Gegenstand parlamentarischer Beschlußfassung wird. Das andere System, das wir kurzweg das belgische nennen wollen, normirt die parlamentarische Competenz dahin, daß der Vertrag selbst der Volksvertretung vorgelegt und Gegenstand parlamentarischer Genehmigung wird" [2]).

Werde unter der Herrschaft des ersten Systems ein Vertrag geschlossen, ohne daß der Abschließende sich früher der Zustimmung der Volksvertretung zur Durchführung der stipulirten Leistung versichert habe, so sei der Vertrag, oder genauer: so seien diejenigen Vertragsbestimmungen, welche zu ihrer Ausführung ein Gesetz erfordern, resolutiv bedingt [3]); die Ver-

---

[1]) a. a. O. S. 352 f.

[2]) a. a. O. S. 345.

[3]) a. a. O. S. 354: „Der also ratificirte Vertrag ist, was bisher

weigerung der parlamentarischen Genehmigung mache sie ungültig [1]). Nach dem zweiten System sei ein Vertrag, welcher vor der erforderlichen parlamentarischen Mitwirkung geschlossen werde, ebenfalls bedingt gültig; jedoch habe hier „die Genehmigung den Charakter einer Suspensivbedingung [2]). Die Ertheilung der Genehmigung setzt den Vertrag mit retroactiver Wirkung in Kraft" [3]). Die Versagung der Genehmigung vernichte den suspensiv bedingten Vertrag [4]).

Was zunächst das zweite System anlangt, so ist m. E. als richtig zuzugeben, daß unter dessen Herrschaft die condicio iuris der parlamentarischen Genehmigung einen suspensiven Charakter hat. Hier stimme ich Jellinek im Resultat, wenn auch nicht in der Beweisführung, bei.

Der Vertrag ist durch die Ratification formell existent; die materiellen Wirkungen sind gesetzlich suspensiv bedingt. Mit der Behauptung dagegen, daß die Versagung der parlamentarischen Zustimmung den Vertrag vernichte [5]), kann ich mich nicht einverstanden erklären, und zwar aus Gründen, welche ich an anderer Stelle erörtern werde [6]). Die gleichen Gründe sprechen dafür, daß auch beim ersten Systeme ein negativer parlamentarischer Beschluß das Rechtsgeschäft formell unversehrt bestehen läßt.

---

nirgends klar erkannt worden ist, ein bedingter und zwar ein resolutiv bedingter". S. 355: „Ist schon nach dem ersten System die Unterscheidung von Gültigkeit und Vollziehbarkeit insofern unhaltbar, als die eines Ausführungsgesetzes bedürftigen Vertragsbestimmungen vor dem Erlasse derselben in ihrer Existenz resolutiv bedingt sind . . ." S. 356: „Die Ablehnung eines Ausführungsgesetzes (vernichtet) die bezüglichen bisher resolutiv bedingten Vertragsbestimmungen . . ."

[1]) a. a. O. S. 354, 356.

[2]) a. a. O. S. 355, 356.

[3]) a. a. O. S. 355.

[4]) a. a. O. S. 356, 357.

[5]) a. a. O. S. 356; s. auch oben S. 116 f.

[6]) S. unten Kap. IV unter Nr. VII.

Im Gegensatze zum zweiten Systeme soll bei dem ersten die ausstehende Bewilligung der maßgebenden Körperschaften eine gesetzliche Resolutivbedingung sein. Einen Beweis für diese Behauptung hat Jellinek nicht angetreten. Die Widerlegung soll daher im Wesentlichen bei der Entwickelung der eigenen dogmatischen Darstellung gegeben werden[1]). Nur so viel sei hier gesagt, daß die Annahme einer Resolutivbedingung sich nicht nur nicht aus der von Jellinek gegebenen Begründung seiner Ansicht ergiebt, sondern vielmehr mit derselben in Widerspruch tritt. Wenn Jellinek sagt, das Geschäft sei resolutiv bedingt, so bezieht er dies vor Allem auf die materiellen Wirkungen des Geschäfts (Pflichten, Rechte). Es ergiebt sich dies aus analoger Betrachtung mit den Ausführungen desselben Schriftstellers über das zweite System; er hält hier den ratificirten, noch genehmigungsbedürftigen Vertrag für formell existent. Denn er behauptet, daß die Verweigerung der nachträglichen parlamentarischen Genehmigung den Vertrag vernichte[2]). Andererseits hält er die materiellen Geschäftswirkungen vor der Genehmigung noch nicht für vorhanden; denn er sagt, daß letztere den Vertrag retroactiv in Kraft setze[3]). Wenn daher Jellinek bei dem zweiten Systeme erklärt, der Vertrag sei suspensiv bedingt, so kann sich dies nicht auf den äußeren Bestand, sondern nur auf die materiellen Wirkungen des Geschäfts beziehen. Daher wird man auch seine Behauptung, die Verträge des ersten Systems seien resolutiv bedingt, zunächst auf die Wirkungen des Vertragsinhalts beziehen müssen. Eine resolutive Bedingung ist eine solche, von welcher das Ende vorhandener Wirkung abhängt. Demnach wäre nach Ansicht Jellinek's ein Vertrag des ersten Systems

[1]) S. unten in Kap. IV.

[2]) a. a. O. S. 356.

[3]) a. a. O. S. 355.

weigerung der parlamentarischen Genehmigung mache sie ungültig [1]). Nach dem zweiten System sei ein Vertrag, welcher vor der erforderlichen parlamentarischen Mitwirkung geschlossen werde, ebenfalls bedingt gültig; jedoch habe hier „die Genehmigung den Charakter einer Suspensivbedingung [2]). Die Ertheilung der Genehmigung setzt den Vertrag mit retroactiver Wirkung in Kraft" [3]). Die Versagung der Genehmigung vernichte den suspensiv bedingten Vertrag [4]).

Was zunächst das zweite System anlangt, so ist m. E. als richtig zuzugeben, daß unter dessen Herrschaft die condicio iuris der parlamentarischen Genehmigung einen suspensiven Charakter hat. Hier stimme ich Jellinek im Resultat, wenn auch nicht in der Beweisführung, bei.

Der Vertrag ist durch die Ratification formell existent; die materiellen Wirkungen sind gesetzlich suspensiv bedingt. Mit der Behauptung dagegen, daß die Versagung der parlamentarischen Zustimmung den Vertrag vernichte [5]), kann ich mich nicht einverstanden erklären, und zwar aus Gründen, welche ich an anderer Stelle erörtern werde [6]). Die gleichen Gründe sprechen dafür, daß auch beim ersten Systeme ein negativer parlamentarischer Beschluß das Rechtsgeschäft formell unversehrt bestehen läßt.

---

nirgends klar erkannt worden ist, ein bedingter und zwar ein resolutiv bedingter". S. 355: „Ist schon nach dem ersten System die Unterscheidung von Gültigkeit und Vollziehbarkeit insofern unhaltbar, als die eines Ausführungsgesetzes bedürftigen Vertragsbestimmungen vor dem Erlasse derselben in ihrer Existenz resolutiv bedingt sind..." S. 356: „Die Ablehnung eines Ausführungsgesetzes (vernichtet) die bezüglichen bisher resolutiv bedingten Vertragsbestimmungen..."

[1]) a. a. O. S. 354, 356.

[2]) a. a. O. S. 355, 356.

[3]) a. a. O. S. 355.

[4]) a. a. O. S. 356, 357.

[5]) a. a. O. S. 356; s. auch oben S. 116 f.

[6]) S. unten Kap. IV unter Nr. VII.

Im Gegensatze zum zweiten Systeme soll bei dem ersten die ausstehende Bewilligung der maßgebenden Körperschaften eine gesetzliche Resolutivbedingung sein. Einen Beweis für diese Behauptung hat Jellinek nicht angetreten. Die Widerlegung soll daher im Wesentlichen bei der Entwickelung der eigenen dogmatischen Darstellung gegeben werden[1]. Nur so viel sei hier gesagt, daß die Annahme einer Resolutivbedingung sich nicht nur nicht aus der von Jellinek gegebenen Begründung seiner Ansicht ergiebt, sondern vielmehr mit derselben in Widerspruch tritt. Wenn Jellinek sagt, das Geschäft sei resolutiv bedingt, so bezieht er dies vor Allem auf die materiellen Wirkungen des Geschäfts (Pflichten, Rechte). Es ergiebt sich dies aus analoger Betrachtung mit den Ausführungen desselben Schriftstellers über das zweite System; er hält hier den ratificirten, noch genehmigungsbedürftigen Vertrag für formell existent. Denn er behauptet, daß die Verweigerung der nachträglichen parlamentarischen Genehmigung den Vertrag vernichte[2]. Andererseits hält er die materiellen Geschäftswirkungen vor der Genehmigung noch nicht für vorhanden; denn er sagt, daß letztere den Vertrag retroactiv in Kraft setze[3]. Wenn daher Jellinek bei dem zweiten Systeme erklärt, der Vertrag sei suspensiv bedingt, so kann sich dies nicht auf den äußeren Bestand, sondern nur auf die materiellen Wirkungen des Geschäfts beziehen. Daher wird man auch seine Behauptung, die Verträge des ersten Systems seien resolutiv bedingt, zunächst auf die Wirkungen des Vertragsinhalts beziehen müssen. Eine resolutive Bedingung ist eine solche, von welcher das Ende vorhandener Wirkung abhängt. Demnach wäre nach Ansicht Jellinek's ein Vertrag des ersten Systems

[1]) S. unten in Kap. IV.

[2]) a. a. O. S. 356.

[3]) a. a. O. S. 355.

nach der Ratification verpflichtend und berechtigend. Obschon Jellinek hier eine Pflicht des Staates als vorhanden annimmt, gestattet er dennoch dem Parlament bei nachträglicher Vorlage der Ausführungsgesetze dieselben abzulehnen; dieses Staatsorgan wäre also nicht verbunden, die bereits vorhandene Verpflichtung des Staates auszuführen. Man sieht, diese Annahme einer auflösenden Bedingung verträgt sich nicht mit der anderweitigen Ansicht desselben Verfassers, daß die Staatspflicht Organspflicht sei, und daß von der ersteren auch die Kammern als nothwendiger Theil des Staates ergriffen werden. Die Gebundenheit des Staates besteht, wenn auch unter einer auflösenden Bedingung; so lange eine auflösende Bedingung aber nicht eingetreten, waltet diese Pflicht und die völkerrechtliche Wirksamkeit fort und drängt zu staatsrechtlicher Erfüllung. Liegt für die Kammern keine Nothwendigkeit vor, diesem Drucke nachzugeben, so steht fest, daß eine Pflicht des Staates vorhanden ist, deren Erfüllung keinem Organe obliegt. Es bleibt somit auch bei dem ersten Systeme nur die Möglichkeit, daß unter seiner Herrschaft die gesetzliche Bedingtheit eine suspensive sein kann.

IV. Die Ausführungen Zorn's.

Einen ferneren Versuch, den Schwierigkeiten des oben zuerst erwähnten Systems auszuweichen, hat Zorn gemacht, indem er den Staatsverträgen eine rechtliche Wirksamkeit nach außen überhaupt abspricht. Zorn erklärt [1]): „Der Staatsvertrag als solcher reicht somit nicht in die Sphäre des Rechts hinein, sondern ist nur ein Bestandtheil des Moralgebietes und führt zu Unrecht die juristische Bezeichnung Vertrag". Zorn stützt seine Behauptung [2]), „daß Staatsverträge als solche gar keinen

---

[1]) Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches II, 1883, S. 422.

[2]) a. a. O. S. 421.

juristischen Charakter haben", durch zwei Gründe: 1) „daß es sich bei denselben an sich nicht um Befehle des Staates an die Unterthanen, sondern um Verabredungen von Staat zu Staat handele"[1]), und 2) daß „von einem Zwangsschutze rechtlicher Art bei solchen Verabredungen nicht die Rede sein könne"[2]); das Recht aber sei „ein Complex von Imperativen, welche der Staat an seine Unterthanen richte und mit Zwang schütze"[3]).

Dem ersterwähnten Grunde ist entgegenzuhalten, daß derselbe nur gegen die Gesetzesnatur, dagegen für die Vertragsnatur der Staatsverträge spricht, da Verträge niemals Befehle, sondern stets Verabredungen enthalten. Diese elementare Wahrheit kann Zorn unmöglich entgangen sein; er begründet denn auch seine Ansicht, daß Verträge der Staaten unter einander keinen juristischen Charakter haben, weiterhin ganz anders, indem er sagt[4]): „Staatsverträge können begrifflich niemals »Rechtsgeschäfte« sein, weil es solche auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts überhaupt nicht giebt". Diese letztere Aeußerung stammt aus einer Sphäre, wo der Irrthum herrscht. Wer Behauptungen von so rasanter Flugbahn aufstellt und mit einem Worte alle Rechtsgeschäfte des öffentlichen Rechts beseitigt, der sollte wenigstens den Versuch machen, den Zorn nicht unternommen hat, seine Ansicht durch Gründe zu stützen[5]). Jedenfalls muß es auffallen, daß

---

[1]) a. a. O. S. 421.

[2]) a. a. O. S. 421.

[3]) Zorn, Die deutschen Staatsverträge, in der Tüb. Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 6. Vgl. Zorn, Staatsrecht des D. R. I, S. 99, 100, N. 3, 101.

[4]) Zorn, St.-R. II, Anm. 6, S. 423.

[5]) Der angeführte Satz Zorn's enthält übrigens eine petitio principii; in dem begründenden Satztheil — „weil es Rechtsgeschäfte auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts nicht giebt" — ist die Behauptung, welche Zorn beweisen will — daß Staatsverträge begrifflich niemals Rechtsgeschäfte sein können — schon enthalten.

Zorn im ganzen Verlaufe seiner Ausführungen sich nicht von dem Gedanken an die rechtsgeschäftliche Natur der Staatsverträge freizumachen vermag und sich beständig in Ausdrücken und Wendungen ergeht, die nur dann einen Sinn haben, wenn man von dem Glauben an den juristischen Charakter der Staatsverträge durchdrungen ist.

Folgende Aeußerungen [1]) Zorn's werden den Beweis für diese Behauptung erbringen: „Der Vertrag ist auf dem Gebiete des Staatsrechtes Rechtsquelle nur im uneigentlichen Sinne des Wortes. Der Vertrag setzt immer gleichberechtigte Contrahenten voraus. Die Staatsgewalt aber hat für ihr Gebiet keine gleichberechtigte Potenz: sie ist souveraine Macht .... auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts wird der Staat seinen Unterthanen (also auch den Gliedstaaten) gegenüber niemals

[1]) Fernere Beispiele: Zorn a. a. O. S. 419 f.: „Staatsverträge sind Vereinbarungen zwischen mehreren Staaten über Gegenstände des öffentlichen Lebens .... Ebenso ist es völlig irrelevant, ob an dem Abschluß des Vertrages nur zwei oder mehrere Staaten betheiligt sind: es ist schlechterdings nicht einzusehen, wie aus der Zahl der Contrahenten ein Unterschied der juristischen Betrachtungen solle resultiren können". Ferner Zorn in der Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 32: „Jede Abänderung (seitens der Volksvertretung an dem formulirten Vertragsentwurfe) qualificirt sich staatsrechtlich als Ablehnung, verbunden mit einer neuen Offerte". Ferner a. a. O. S. 34: „Andererseits aber kann der Kaiser die Ratification nicht ertheilen vor erfolgter Zustimmung von Bundesrath und Reichstag .... Der Staatswille des Deutschen Reiches wird in dieser Frage constituirt durch die drei Willenserklärungen von Kaiser, Bundesrath, Reichstag; fehlt eine derselben, so ist staatsrechtlich keine Willenserklärung vorhanden, folglich kann dadurch keine Willenseinigung der Contrahenten erreicht werden, folglich kein Vertrag". A. a. O. S. 26: „Vor Abgabe des Votums seitens der ersteren (der Volksvertretung) ist eine Willenserklärung des Staates einfach gar nicht vorhanden: in diesem Sinne ist die Volksvertretung beim Abschlusse des Vertrages betheiligt, ist sie Mitcontrahent".

vertragsmäßig, d. i. nebengeordnet, sondern immer nur gesetzlich (im weitesten Sinne des Wortes), d. i. übergeordnet, thätig. Wohl aber kann das Reich auf dem Wege des Vertrages für das Staatsrecht thätig werden gegenüber anderen Staaten, auf dem internationalen, zwischenstaatlichen, völkerrechtlichen Gebiete. Hier ist die oberste begriffliche Voraussetzung des Vertrages: gleichberechtigte Contrahenten, gegeben, denn regelmäßig ist die Souverainetät eines Staates juristisch ebenso vollwerthig, wie die eines jeden anderen Staates" [1]). „Das Wort Abschluß aber darf doch im juristischen Sinne in keiner anderen Bedeutung verwendet werden als in der von rechtlicher Perfection. »Abgeschlossen« ist ein Rechtsgeschäft, wenn zu seiner rechtlichen Perfection nichts mehr fehlt, d. i. wenn die Willenseinigung der Contrahenten erfolgt ist; »abgeschlossen« ist ein Gesetzgebungsact, wenn der das Gesetz rechtlich constituirende und perficirende Act, die Sanction, erfolgt ist, nicht aber wenn Commissarien den Entwurf festgestellt haben. »Abgeschlossen« ist ein Staatsvertrag, wenn nichts mehr zu seiner rechtlichen Perfection fehlt, wenn die Willenseinigung der in Betracht kommenden Staaten erfolgt ist, nicht aber schon dann, wenn Bevollmächtigte den formulirten Entwurfstext unterzeichnet haben" [2]). Endlich sei noch angeführt, daß Zorn die Frage aufwirft, ob in der von einigen Schriftstellern für erforderlich erachteten Prüfung der Legitimation dem anderen Contrahenten nicht eine ungeheuer-

[1]) Zorn, St.-R. I, S. 105 f. Wenige Zeilen hinter dieser Stelle findet sich sodann wieder die Behauptung: „Die Staatsverträge sind somit an sich nur thatsächliche Verabredungen ohne allen juristisch bindenden Charakter".

[2]) Zorn in d. Tüb. Zeitschr. f. d. ges. St.-W. 1880, S. 22.

liche, unerfüllbare Zumuthung gestellt werde, und fährt sodann fort: „Wir antworten darauf mit dem als zweifellosen Rechtssatz für das Gebiet des Privat- wie des öffentlichen Rechts anerkannten Wort Ulpian's: »Qui cum alio contrahit, vel est vel debet esse non ignarus condicionis eius«". Diesem letzten Citate gegenüber ist wohl die Frage am Platze: wie kommt Zorn dazu, jenes Wort Ulpian's, welches für das Gebiet des Privat- wie öffentlichen Rechts anerkannt ist, auf die Legitimation zum Abschluß von Staatsverträgen anzuwenden, wenn die letzteren gar nicht dem Rechts-, sondern dem Moralgebiete angehören? Daß jenes Wort für das Moralgebiet Geltung hat, ist weder von Zorn behauptet worden noch in irgend einer Weise gerechtfertigt.

Die obigen sich widersprechenden Citate haben weniger aus dem Grunde hier eine Aufnahme gefunden, um nachzuweisen, daß ein Wortführer des öffentlichen Rechts sich in Widersprüche verwickelt hat, sondern vielmehr aus dem weit wichtigeren Grunde, um nämlich darzuthun, daß ein Schriftsteller, welcher zu den Leugnern des objectiven Völkerrechts gehört, in unlösbare Schwierigkeiten bei der wissenschaftlichen Behandlung der Staatsverträge getrieben und gegen seinen Willen zu der Inconsequenz gezwungen wird, juridische Grundsätze auf das „Moral"-Gebiet anzuwenden. Es zeigt sich daher an dem Beispiele Zorn's recht deutlich, wie verwirrend und unnütz alle die Versuche derjenigen sind, welche, dem theoretischen Ideale der Zwangstheorie nachjagend, das Völkerrecht aus dem Rechtsgebiete verbannen und damit der rechtswissenschaftlichen Behandlung der Staatsverträge den Boden entziehen.

Die meisten Anhänger der Zwangstheorie, und darunter Zorn, sprechen nämlich dem Völkerrecht den Rechtscharakter aus dem Grunde ab, weil der „Zwang" ein nothwendiges und unterscheidendes Merkmal des Rechtsbegriffes sei, dieses

aber bei dem Völkerrecht fehle[1]). Es ist hier nicht der Ort, in aller Ausführlichkeit diese zum zehnten Male aufgestellte Behauptung zum zehnten Male zu widerlegen. Nicht jede Norm ist ein Rechtssatz, hinter der ein Armeecorps steht, und es ist ferner nicht richtig, daß jeder Rechtssatz am letzten Ende auf der Spitze der Bajonette ruht oder in der starken Faust des Gerichtsvollziehers. Gehört der Zwang wirklich zum Begriff des Rechts, kennzeichnet das Fehlen des Zwangsmoments einen Satz, der sich für einen Rechtssatz ausgiebt, als eine Regel aus den Gebieten der Moral oder der Sitte, dann ist auch beinahe das gesammte Staatsrecht, wie es sich in den Verfassungsurkunden darstellt, nur ein Katechismus staatlicher Moral[2]). Die Verfassungen schreiben zwar vor, daß der Monarch gewisse Befehle nur nach erfolgter Genehmigung der Volksvertretung erlassen darf; nicht alle Verfassungen aber gewähren ein physisches Zwangsmittel gegen die Uebertretung einer derartigen Bestimmung, und insofern wäre dieselbe kein Rechtssatz, insofern bestände demnach keine rechtliche Pflicht des Herrschers diese Norm zu befolgen. Erließe er ihr zum Trotz selbständig eine Norm, so wäre dieses Verfahren zwar moralisch nicht correct, widerspräche aber nicht dem „Recht" und würde Rechtssätze erzeugen, da das Staatsoberhaupt Zwangsmittel besitzt, um die Befolgung seiner Anordnungen zu bewirken. Alle diese Consequenzen ergeben sich mit Nothwendigkeit aus dem Festhalten am Zwange als wesentlichem Erforderniſſe des Rechts; wer diese Consequenzen nicht anzunehmen vermag, der wird das Vorhandensein eines zwanglosen, sowie namentlich eines außerstaatlichen Rechts und damit

---

[1]) Zorn, Die deutschen Staatsverträge, in d. Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 6 ff.

[2]) Vgl. des Verfassers Beiträge I, Der Begriff des Gesetzes, S. 45 ff.

des Völkerrechts zugeben müssen. Zorn erklärt[1]) denn schließlich die Staatsverträge „als lediglich factische Verabredungen zwischen den Staaten“, er spricht ihnen die Eigenschaft völkerrechtlicher Verbindlichkeit ab und glaubt damit den Conflict und Widerspruch, zu dem die Gneist-Laband'sche Theorie führt, glücklich umgangen zu haben. Er sagt[2]): „Solche Conflicte sind, wie auf der Hand liegt, politisch in jedem Falle hoch bedenklich. Viel bedenklicher aber ist uns der Umstand, daß es sich in derartigen Fällen um einen Conflict zwischen Völkerrecht und Staatsrecht, also zwischen Recht und Recht handelt; ein solcher Conflict ist aber begrifflich unmöglich.... darum muß die Lösung unserer Frage mit logischer Nothwendigkeit zu einer Beseitigung jenes theoretisch absoluten, praktisch allerdings nur eventuellen Widerspruchs führen.“ Jedermann ist nach diesen Aeußerungen berechtigt zu erwarten, daß die von Zorn vertretene Auffassung wenigstens einen praktischen Nutzen habe, indem sie nämlich die Klippe eines Widerstreits von Verbindlichkeit nach außen und staatsrechtlicher Verbindlichkeit der Staatsverträge dadurch glücklich umschiffe, daß nach ihr eine Verpflichtung aus dem Abschluß des Vertrages nicht entstehe; aber Zorn bereitet seinen Lesern eine Enttäuschung. Er erklärt[3]) ausdrücklich, daß

> „in dem Abschluß der Vereinbarung unter den Staaten das bindende Versprechen liegt, den Inhalt derselben zum Recht erheben zu wollen“,

und ferner[4])

---

[1]) St.-R. II, S. 423.

[2]) Tüb. Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 19.

[3]) a. a. O. S. 424.

[4]) a. a. O. S. 423 f. Ferner: Zorn, Tüb. Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 21: „Es handelt sich um die bindende Kraft eines Ehrenwortes im Staatenverkehr“. Vgl. a. a. O. S. 14, Anm. 1 und S. 10 u. a. m.

„das zwischen mehreren Staaten verpfändete Wort ....
giebt der Vereinbarung eine Kraft, welche die des formalen
Rechts vielleicht noch übertrifft".

Also auch die Theorie Zorn's kann den Widerspruch zwischen den nach außen übernommenen Verpflichtungen eines Staates und seiner staatsrechtlichen nicht lösen; ja er verschärft womöglich den Widerspruch noch, denn die Kraft des verpfändeten „Ehrenwortes" soll ja die des formalen Rechts „vielleicht" noch übertreffen. Die Aenderung, welche Zorn vorschlägt, besteht darin, daß er die Verpflichtung eines Staates aus seinen Verträgen nicht eine rechtliche (völkerrechtliche), sondern eine moralische nennt; er verfällt also in einen praktisch ganz unnützen Wortstreit, indem er für die Art der Verpflichtung nach außen einen anderen Namen wählt, den wir übrigens nicht für zutreffend halten, und der den Widerspruch, um den es sich handelt, nicht löst.

Zorn läßt das „Völkerrecht" nur als äußeres Staatsrecht gelten [1]) und sucht demzufolge die Lösung der gestellten Aufgabe allein auf dem staatsrechtlichen Gebiete [2]). Der Staatsvertrag könne eine rechtliche Bedeutung nicht nach außen, sondern nur im Innern eines Staates erhalten [3]); erst der Befehl eines Staates erhebe den Vertragsinhalt zum Recht [4]). Dieser Befehl könne erst ertheilt werden, wenn der Vertrag die für die innerstaatliche Rechtsetzung vorgeschriebenen Stadien durchlaufen habe [5]). Die Form der innerstaatlichen Rechtssetzung aber sei ja nach den Materien eine verschiedene: Gesetz oder Verordnung [6]). Auf Grund seiner in Obigem wieder-

---

[1]) Zorn in der Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 8.

[2]) a. a. O. S. 19.

[3]) a. a. O. S. 13 f.

[4]) a. a. O. S. 24, 30.

[5]) a. a. O. S. 11.

[6]) a. a. O. S. 11, 14, 23; Zorn, St.-R. I, S. 106; II, S. 422, 426.

gegebenen Aeußerungen kommt Zorn sodann zu folgendem Resultat: „Dasjenige, was den Vertrag zum Recht macht, ist die Ratification. Sie ist der Imperativ an die Staatsangehörigen, den Vertrag zu beachten" [1]). „Die Ratification ist bei Staatsverträgen genau der nämliche Rechtsact, wie bei Gesetzen die Sanction" [2]). „Was bei den gewöhnlichen Gesetzen und Verordnungen die Sanction ist, das ist bei denjenigen Gesetzen und Verordnungen, welche ihren Inhalt aus einem mit einem fremden Staate abgeschlossenen Staatsvertrage entnehmen, die Ratification .... Ratification ist nach preußisch-deutschem Rechte Sanction der Staatsverträge als Gesetz oder Verordnung" [3]).

Diese Ausführungen gipfeln in der Behauptung, daß Ratification und Sanction, d. i. die landesherrliche Bestätigung des an die Unterthanen gerichteten Befolgungsbefehls, vollkommen gleichartige Acte seien. Den Beweis für das Unzutreffende dieser Behauptung hat Zorn selbst geführt. Zunächst spricht er die fernere Ueberzeugung aus [4]): „Die Ratification ist α) die solenne Erklärung gegenüber dem anderen Contrahenten, daß an der Rechtskraft des Vertrages nichts mehr mangele, β) der der Sanction bei Gesetzen analoge Imperativ bei Staatsverträgen." Hier wird uns also ein Unterschied mitgetheilt, welcher zwischen Sanction und Ratification obwaltet: die letztere soll keineswegs bloß ein Imperativ an die Unter-

---

[1]) a. a. O. in der Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 36 f.

[2]) a. a. O. S. 25. Ferner a. a. O. S. 36: „Die Ratification ist der Gesetzesbefehl bei Staatsverträgen".

[3]) Zorn, Staatsrecht des D. R. II, S. 429. S. dagegen a. a. O. S. 419: „Die regelmäßigen Formen der einfachen innerstaatlichen Rechtssetzung, Gesetz und Verordnung, sind zwar auch für das äußere Staatsrecht von Wichtigkeit (Consularwesen, Seerecht), treten aber doch zurück gegenüber der Form der zwischenstaatlichen Vereinbarung, des Staatsvertrages".

[4]) Zorn in der Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 37 f. Ebenso a. a. O. S. 30.

thanen sein den Vertragsinhalt zu befolgen, sondern außerdem noch etwas Anderes zum Inhalte haben: nämlich die solenne Erklärung, daß der Vertrag die Rechtskraft erhalten habe. Während schon in dieser Behauptung eine theilweise Aufhebung der von ihm Anfangs angenommenen Identität von Ratification und Sanction liegt, constatirt Zorn selbst noch einen anderen fundamentalen Unterschied zwischen beiden in Rede stehenden Acten [1]. Er sagt nämlich: „Nach Reichsstaatsrecht ist jedoch zwischen Ratification und Sanction insofern ein Unterschied, als letztere durch den Vertreter der Souverainetät, den Bundesrath, erfolgt, während erstere kraft Specialrechts dem Kaiser übertragen ist, indeß der Bundesrath hier nur conform dem Reichstage mitwirkt." Da Zorn selbst zugiebt, daß die Sanction durch den Vertreter der Souverainetät, den Bundesrath, erfolge, die Ratification dagegen durch den Kaiser, und da er selbst das Erforderniß aufstellt, daß der dem Vertragsinhalte ertheilte Befolgungsbefehl an dieselben Formen und Stadien gebunden sei wie die Sanction des innerstaatlichen Rechts als Gesetz oder Verordnung [2]), so hätte er zu dem Schlusse kommen müssen, daß die Sanction etwas Anderes ist als die Ratification. Für den Unterschied beider spricht auch ganz deutlich der Umstand,

---

[1]) a. a. O. S. 30 f.

[2]) a. a. O. S. 10 f.: „Der zwischen den Vertretern der Regierungen »abgeschlossene Vertrag« bleibt somit rechtsunverbindlicher Entwurf — und zwar nicht bloß »staatsrechtlich«, sondern in allem und jedem Rechtssinne —, bis er die für die (innerstaatliche) Rechtssetzung vorgeschriebenen Stadien passirt hat". S. 13 f.: „Durch die positive Vorschrift in der Verfassung, für welche Materien die Rechtssetzung nur in der strengen Form des Gesetzes erfolgen könne, grenzt sich negativ die Sphäre für die laxere Form der Verordnung ab .... Diese Grundsätze gelten in gleicher Weise für die Staatsverträge. Zum Recht kann ja, wie oben ausgeführt, ein Staatsvertrag nur auf dem Wege innerstaatlicher Setzung werden". Vgl. Laband in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts II, 1, S. 107.

daß geheime Staatsverträge [1]) geschlossen werden, welche während ihrer Geltung gar nicht zur Kenntniß der Unterthanen gelangen, so daß also die Ratification derselben auch nicht als Befolgungsbefehl an die Unterthanen, sondern nur als Versprechen der sich vertragenden Staaten aufgefaßt werden kann.

In voller Auflehnung gegen Alles, was er bisher zur Darlegung seiner Ansicht gesagt hat, befinden sich endlich die folgenden Aeußerungen Zorn's [2]): „In der Ratification liegt die Willenserklärung des Staates. Von einer Willenseinigung der Contrahenten, also demjenigen Erfordernisse, das den Vertrag perfect macht, kann somit nur dann die Rede sein, wenn die Ratification gegenseitig ertheilt und acceptirt ist: dann ist der Vertrag »abgeschlossen«".

Wenn wirklich — um darauf noch einmal zurückzukommen — ein Staatsvertrag „zu Unrecht die juristische Bezeichnung Vertrag" führt [3]), so sind die Behauptungen Zorn's räthselhaft, daß die „Willenseinigung der Contrahenten" das „Erforderniß" sei, welches „den Vertrag perfect macht", daß der Vertrag erst perfect werde, wenn die Ratification „gegenseitig" ertheilt und „acceptirt" sei. Wenn der Vertrag kein zwischenstaatliches subjectives Recht, sondern nur staatliches objectives Recht schafft, wenn Sanction und Ratification gleichgeartete Rechtsacte sind, weshalb muß denn jeder Staat die Sanction seines oder seiner Gegencontrahenten „acceptiren"? [4])

---

[1]) Laband a. a. O. S. 106.

[2]) a. a. O. S. 26.

[3]) Zorn, Staatsrecht II, S. 422.

[4]) Laband a. a. O. S. 107. Zorn in der Zeitschrift f. d. ges. St.-W. 1880, S. 37 verlangt, daß der erfolgte Austausch der Ratification amtlich zu beglaubigen sei, „da darin die gegenseitige Acceptation liegt". Vgl. dazu a. a. O. S. 38.

Es ist doch kein Erforderniß der Sanction oder des Gesetzesbefehls, daß ein anderer Staat, als der den Befehl erlassende, zu demselben seine Zustimmung ertheilt [1])

Ich habe im Vorhergehenden Zorn wörtlich und zugleich unter Angabe der Stellen citirt, um den Urkundenbeweis zu liefern, daß seine Ausführungen auf einen Kampf aller Behauptungen gegen alle hinauslaufen.

---

[1]) Uebrigens besteht zwischen Ratification und Gesetzes-Sanction noch der fernere Unterschied, daß die Berechtigung zu ersterer vom Staatsoberhaupte delegirt werden kann, zu letzterer dagegen nicht.

IV.

Eigene dogmatische Darstellung der völkerrechtlichen Verbindlichkeit der Staatsverträge.

Die vorgetragenen Controversen haben die Verschiedenheit der Ansichten für den Fall dargethan, daß ein Vertrag abgeschlossen worden ist, welcher nach der Verfassung eines Vertragsstaates der Zustimmung gesetzgebender Körperschaften bedarf, dieselbe aber zur Zeit des Abschlusses noch nicht erhalten hat. Wenn wir keiner der bisher gegebenen Darstellungen vollständig beizustimmen vermögen, so liegt dies — abgesehen von den besonderen Gründen, welche den einzelnen Theorien entgegenstehen, — vor Allem daran, daß die Schriftsteller, welche bisher mit unserem Gegenstande sich beschäftigt haben, die Gültigkeit eines Staatsvertrages nur einseitig nach der Verfassung eines der Contrahenten betrachten.

Das concrete Staatsrecht bestimmt die Organisation des Staates, seine Willens- und Handlungsfähigkeit, bez. diejenige seiner Vertreter; es setzt fest: diese oder jene Willenserklärung eines bestimmten Organs, innerhalb seiner ihm zuertheilten unbedingten Zuständigkeit in bestimmten Formen zu Tage tretend, soll als Wille dieses Staates gelten und diese oder jene Wirkung haben. Demnach läßt sich die Gültigkeit eines Staatsvertrages nicht ausschließlich nach der Verfassung eines

einzelnen Staates beurtheilen. Ein Staatsvertrag ist kein einseitiges, sondern ein mehrseitiges Rechtsgeschäft. Das concrete Staatsrecht bestimmt die Existenzbedingungen und die Wirkungen der einzelnen Vertragserklärung, nicht des Vertrages, welcher erst aus der Verbindung mehrerer Vertragserklärungen entsteht.

Der Umstand, daß wir uns keiner der vorhandenen Lehrmeinungen vollkommen anzuschließen vermögen, zwingt uns auf selbständigem Wege vorzugehen. Dabei wird vor Allem der gerügte Mangel einseitiger Betrachtungsweise vermieden werden müssen, d. h. es wird die Legitimation eines jeden am Vertragsschlusse betheiligten Repräsentanten nach der für ihn maßgebenden Verfassung zu prüfen und festzustellen und erst aus dieser Feststellung der Schluß auf Existenz und Wirkungen des Vertrages zu ziehen sein.

An die Spitze dieser Betrachtungen stellen wir unsere eigene dogmatische Ansicht; durch die Angabe des Ziels, auf welches wir lossteuern, wird der Gang und die Richtung der nachfolgenden Erörterungen für den Leser von vorne herein verständlicher sein.

Formulirung der eigenen Theorie.

I. Die von den Staatsoberhäuptern abgeschlossenen Verträge sind auf alle Fälle formell perfect oder existent, und zwar auch dann, wenn ihr Inhalt oder der Befolgungsbefehl nach der Verfassung eines oder mehrerer oder aller Vertragsstaaten die freie Genehmigung gesetzgebender Körperschaften erfordert, diese aber zur Zeit der Ratification noch nicht ertheilt ist.

II. Ein Staatsvertrag hat diejenigen materiellen Wirkungen, welche die Repräsentanten ihm beilegen wollen. Von dieser Regel haben die Verfassungen folgende Ausnahme gemacht:

der Inhalt eines ratificirten Vertrages kann für einen Vertragsstaat insoweit keine Pflichten erzeugen, als der Inhalt des Vertrages oder seines Befolgungsbefehls nach der Verfassung eben dieses Staates die freie Genehmigung gesetzgebender Körperschaften erfordert, diese aber noch nicht ertheilt ist.

III. Diese Pflichten, welche mit dem erfolgten Abschlusse des Vertrages entgegen der Parteiabsicht wegen ausstehender Genehmigung der maßgebenden Versammlungen nicht zur Wirksamkeit gelangen, sind suspensiv bedingt.

IV. Soweit der Vertragsinhalt nach der Verfassung eines Staates die freie Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften verlangt, ist deren Beitritt condicio iuris (Voraussetzung) dafür, daß jener Vertragsinhalt Pflichten für den betreffenden Staat erzeugen kann.

V. Ob diese Pflichten mit der condicio iuris der Genehmigung ins Leben treten oder von einem späteren Zeitpunkte ab oder ex tunc, hängt wiederum lediglich von der Parteiabsicht ab.

VI. Condicio iuris kann sowohl die Genehmigung des ganzen Vertrages als auch derjenigen einzelnen Ausführungsbestimmungen sein, welche die Genehmigung nöthig machen.

VII. Die Versagung der legislativen Genehmigung ist insofern rechtlich bedeutungslos, als sie den formellen Bestand des Vertrages nicht berührt.

Allgemeine dogmatische Voruntersuchung.

Der Staat ist eine juristische Person; seine Persönlichkeit zeigt sich uns in dreifacher Hinsicht[1]:

1) privatrechtlich, insofern er Vermögensrechte haben kann (Fiscus);

---

[1] H. Schulze in Aegidi's Zeitschrift S. 422 f.

2) staatsrechtlich, insofern er Herrschafts- und Hoheitsrechte den Unterthanen gegenüber zu besitzen vermag[1];

3) auf dem Gebiete des Völkerrechts, soweit der Staat anderen Staaten gegenüber als Rechtssubject auftritt[2].

Bei dem Abschluß von Staatsverträgen kommt der Staat in erster Linie als (handlungsfähige) völkerrechtliche Person in Betracht. Der Kampf der Meinungen über den Begriff und das Wesen der juristischen Personen hat bisher hauptsächlich auf dem Gebiete des Privatrechts stattgefunden. Es sind daselbst bekanntlich eine große Anzahl von Theorien über diesen Streitbegriff aufgestellt worden; es hat nach unserer Ansicht der einschlägigen Lehre einen großen Abbruch gethan, daß die Mehrzahl der Forscher sich nur mit den juristischen Personen des Privatrechts befaßt hat, ohne diejenigen des öffentlichen Rechts, insbesondere den Staat, in den Kreis ihrer Betrachtungen zu ziehen. Dadurch wurden jene Schriftsteller veranlaßt, die juristischen Personen des Privatrechts allein auf Vermögensrechte zu beschränken; so war es z. B. möglich, daß der Begriff des Zweckvermögens aufgestellt werden konnte. In der That zeigt diese Theorie für die Erklärung der Stiftung und der ruhenden Erbschaft eine nicht zu unterschätzende Einfachheit; aber bereits den Corporationen des Privatrechts thut sie Zwang an, und auf den Staat erscheint sie vollends ganz unanwendbar. Es ist m. E. willkürlich und ungenau, die Rechtsfähigkeit der privatrechtlichen Körperschaften allein auf Vermögensrechte zu erstrecken; ich vermag nicht abzusehen, weshalb privatrechtliche Gemeinwesen nicht auch andere Machtbefugnisse, z. B. gewisse Hoheitsrechte über ihre Mitglieder, haben können. Dieselbe einseitige Betrachtungsweise von privat-

[1] Hänel, Studien I, 58 ff.

[2] Wenn gesagt wird, daß der Staat Rechtssubject ist, Persönlichkeit besitzt, so ist damit selbstverständlich auch anerkannt, daß er gleichfalls Träger von Pflichten sein kann.

und öffentlich-rechtlichen Corporationen könnte auch dahin führen, den Staat als Fiscus und als öffentlich-rechtliche Person unter zwei ganz verschiedenen Gesichtspunkten zu betrachten, ihn in ersterer Hinsicht nicht als Rechtssubject zu behandeln, indem man das Staatsvermögen als Zweckvermögen hinstellt, während man hinsichtlich der öffentlichen Rechte doch nicht umhin kann, ihn als Träger von Rechten zu betrachten und zu behandeln. Es erachten denn auch fast Alle den Staat als Inhaber von subjectiven Rechten; nur Wenige kämpfen gegen eine solche Auffassung an. So hat vor nicht langer Zeit ein Schriftsteller [1]) in der Hitze des Gefechts die Persönlichkeitslehre des Staates mit jener Volkssage vom Heerwurme verglichen, welcher aus einer unendlichen Reihe lebender Wesen bestehe, die nach einem einheitlichen Triebe sich bewegen. Solchen Bestrebungen gegenüber wird man an der Ueberzeugung festhalten müssen, daß für die wissenschaftliche Behandlung des Staates die Begriffsform der juristischen Person gar nicht zu entbehren ist. Wie v. Gerber treffend hervorhebt, ist die Auffassung des Staates als eines persönlichen Wesens die Voraussetzung jeder juristischen Construction des Staatsrechts [2]) und nicht minder, wie wir hinzufügen wollen, auch des Völkerrechts; ist der Staat kein Rechtssubject, so ist er überhaupt kein Rechtsbegriff.

Damit, daß wir sagen: der Staat kann Träger, Inhaber von Rechten sein, ist unsere Auffassung freilich noch nicht vollkommen klargestellt; denn auch der Begriff des subjectiven Rechts ist bekanntlich controvers; wir gehen daher weiter und sagen mit der überwältigenden Mehrheit der Schriftsteller: das subjective Recht ist Willensmacht. Demgemäß erkennen wir der Corporation einen Willen zu. Die Entscheidung darüber, ob man diesen Willen für Fiction oder für Realität

[1]) M. Seydel, Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre, S. 17 f.

[2]) v. Gerber, Grundzüge, S. 2 Anm. 2.

halten und erklären soll, ist für das praktische Resultat der hier gestellten Aufgabe gleichgültig. Wenn ich mich dennoch entschließe, auf die Realitätstheorie in möglichster Kürze einzugehen, so geschieht dies aus den Gründen, weil diese Theorie mit ungewöhnlichem Aufwande von Gründlichkeit und Arbeitskraft verfochten worden ist [1]), und weil ihr von ihren Anhängern praktisch wichtige Consequenzen beigemessen werden [2]).

Die am ausführlichsten von Gierke vertheidigte germanistische Genossenschaftstheorie erklärt die Körperschaft für eine „reale" Gesammtperson [3]). Demgemäß besitzt sie eine „reale" Willens- und Handlungsfähigkeit [4]), ja sogar „reales" Bewußtsein [5]). Soweit die Lebensbethätigung eines Gemeinwesens durch ein vom Rechte berufenes Organ zur Darstellung gebracht wird, „ist es die Gesammtperson selbst, welche durch ihr Organ will und handelt" [6]).

Die Realität der Corporation und also auch des Staates [7]) halte ich für ein unlösbares Räthsel. Die deutsche Actiengesellschaft ist eine juristische Person [8]). Ich nehme an: die Actiengesellschaft A ist Eigenthümerin sämmtlicher Actien der gleichartigen Gesellschaft B. In der Generalversammlung der letzteren giebt ein Director der Gesellschaft A deren Stimmen

---

[1]) Vgl. statt Aller Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. I—III, und Gierke, Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung, 1887.

[2]) Gierke, Laband's Staatsrecht und die deutsche Rechtswissenschaft, in Schmoller's Jahrbuch für Gesetzgebung rc., VII. Jahrg., 4. Heft, S. 29 ff.

[3]) Gierke, Die Genossenschaftstheorie u. d. deutsche Rechtsprechung, 1887, S. 5, 23, 24 f., 603.

[4]) Gierke a. a. O. S. 603, 608, 611, 627.

[5]) a. a. O. S. 627, 698.

[6]) a. a. O. S. 624; vgl. S. 625.

[7]) Gierke in Schmoller's Jahrbuch a. a. O. S. 29 ff.

[8]) Ebenso Gierke, Die Genossenschaftstheorie rc., S. 38 ff., 41.

ab. Seine Erklärung ist mithin, da ein Organ von A thätig wird, „realer" Wille und „reale" Handlung von A. Das Organ von A handelt gleichzeitig aber auch als Organ von B, in deren Generalversammlung es auftritt. Der Beschluß, welcher in dieser Generalversammlung gefaßt wird, ist mithin Wille von A und Wille von B, ferner drittens, was nicht vergessen werden darf, Wille einer natürlichen Person, eines Menschen. Die germanistische Genossenschaftstheorie wird durch die Annahme der Realität genöthigt, ein und dasselbe Ding gleichzeitig für zwei oder drei von einander verschiedene Dinge zu halten [1]) — eine Consequenz, welche gegen das Einmaleins der Logik verstößt. Ein ganz ähnlicher Rechtsvorgang, wie der geschilderte, würde sich übrigens auch dann abspielen, wenn in einer Real-Union das gemeinsame Oberhaupt einen Willen erklärt, welcher als Wille der mehreren von ihm vertretenen Rechtssubjecte zu gelten hat; dahin würde eine solche Ent-

---

[1]) Der Satz $2 \times 2 = 4$ gehört gewiß zu den eisernen Wahrheiten der Arithmetik; vom rein logischen Standpunkte betrachtet, ist er grundfalsch: hier ist 2×2 immer nur wieder $= 2 \times 2$. Die Zahl 4 ist lediglich ein Schriftzeichen, das Wort vier nur ein Name zur Bezeichnung von 2×2. — Neuerdings versucht Jellinek, Gesetz und Verordnung, die Realität des Staates auf teleologischem Wege zu beweisen. Vgl. Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 192 ff.; derselbe meint, die Sachen würden erst durch den Begriff des Zwecks geschaffen, ohne den Zweckgedanken gäbe es nur Complexe von Molecülen, aber keine Sachen (a. a. O. S. 193). Da ein und dasselbe Ding verschiedenen Zwecken zu dienen vermag, so würde es gleichzeitig von einander verschiedene Dinge sein können, was logisch nicht möglich ist. Jellinek beruft sich S. 194 auf ein gedrucktes Buch, das mehr sei als ein Durcheinander von Pflanzenfasern und Druckerschwärze. Ein Buch kann sehr verschiedenen Zwecken dienen, einem anderen dem Verfasser, einem anderen dem Verleger, einem ferneren Zwecke dem Leser, bleibt aber doch immer ein Buch. Andererseits können auch mehrere, von einander verschiedene Dinge zu demselben Zwecke da sein, ohne dadurch zu einem und demselben Dinge zu werden.

schließung des österreich-ungarischen Herrschers gehören, welche zugleich Wille des österreichischen und des ungarischen Staates verkörpert.

Daß die Gesammtperson und deren Wille keinen Anspruch auf Realität erheben können, ergiebt sich ferner daraus, daß ein Gemeinwesen durch verschiedene Organe einen verschiedenen Willen zu bilden und bethätigen vermag. Ich will kein besonderes Gewicht darauf legen, daß die staatlichen Entscheidungen, welche im Instanzenzuge erfolgen, des Oefteren zu einander in Widerspruch treten, sondern nur die Fälle hervorheben, daß coordinirte Staatsorgane gleichzeitig von einander abweichen. So ist es namentlich begrifflich möglich, daß mehrere Gerichte dieselbe Rechtsfrage in demselben Augenblicke in entgegengesetztem Sinne entscheiden. Wenn der Staat „real" ist und einen „realen" Willen hat, wie kann er dann gleichzeitig dasselbe wollen und auch nicht wollen oder das Eine wollen und ein Anderes, Widersprechendes wollen? Hier ist die Stelle, wo die Realitätslehre unrettbar scheitert. Wie Gierke annimmt, ist auch die deutsche Wählerschaft ein Reichsorgan[1]); er meint damit offenbar nicht die gesammte Wählerschaft des Reichs, sondern diejenige jedes Wahlkreises. In den verschiedenen Wahlkreisen fallen die Wahlen bekanntlich in verschiedenem Sinne aus; in dem einen wird ein conservativer Abgeordneter gewählt, in einem anderen vereinigt ein Socialdemokrat die Mehrheit der Stimmen auf seine Person. Da die „reale" Gesammtperson des Deutschen Reiches selbst es sein soll, „welche durch ihr Organ (die Wählerschaft) will und handelt", so hätte das Reich hier einen conservativen Willen, dort gar einen socialdemokratischen, in einem dritten Kreise einen freisinnigen, und das Alles gleichzeitig; ein Staat könnte am letzten Ende den realen Willen haben, einen Anarchisten,

[1]) Gierke in Schmoller's Jahrbuch a. a. O. S. 46.

einen Feind der staatlichen Ordnung, zu wählen. Als ein hierher gehörendes Beispiel ließe sich noch anführen, daß ein Staat den Willen hat, eine Gesetzesvorlage zum Gesetze zu erheben, wenn seine Regierungscommissare der Volksvertretung die Annahme empfehlen, und daß der Staat ebenso auch das Entgegengesetzte will, wenn das Staatsorgan des Parlaments die Vorlage ablehnt. Man sieht, daß man es in Wahrheit bei dem corporativen Willen mit einer Fiction, mit einer juristischen Gleichsetzung zu thun hat. Der Wille der berufenen Organe soll als Wille des dargestellten Rechtssubjects gelten; einen wirklichen, wahren Willen kann der Staat nicht haben, und es kommt ihm keine Realität zu, aus dem einfachen Grunde, weil er kein Gehirn hat. Der menschliche Wille besitzt nicht die Fähigkeit, außerhalb der Naturgesetze eine natürliche Realität zu schaffen [1]). Ueberdies ist es denjenigen, welche eine Corporation gründen, lediglich darum zu thun, ein Lebewesen zu schaffen, das für die rechtliche Auffassung und Behandlung als Rechtssubject gilt; noch Niemand war sich bei derartigen constitutiven Acten bewußt, noch Niemandes Absicht ist darauf gerichtet gewesen, eine Realität hervorzubringen. Wenn eine Mehrzahl natürlicher Willensträger sich zu einer Collectiveinheit verbinden, so wird dieser ebensowenig zu einem wirklichen Dasein verholfen, wie eine Locomotive dadurch unbeweglich wird, daß der in dem Rechte mancher Gegenden sich offenbarende Wille sie den Immobilien beizählt. Die Realität

[1]) Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 193: „Die Person ist kein Naturwesen, sondern eine Abstraction. Sie ist nicht identisch mit physischer Individualität. Sie bedeutet die Fähigkeit einheitlichen, continuirlichen, vernünftigen Wollens". Dem gegenüber bemerke ich: die Person ist allerdings nicht identisch mit physischer Individualität, aber sie beruht auf dieser; wenn sie die Fähigkeit des „Wollens" haben soll, so muß sie das physische Organ des Wollens, ein Gehirn, haben.

des Staates wird dadurch nicht bewiesen, daß Gierke[1]) es als widersinnig hinstellt, „daß ein willens- und handlungsunfähiges Scheinwesen für das höchste Machtwesen erklärt wird", und ausruft[2]): „Es erhebt den Anspruch auf Souverainetät und begehrt für sich das Recht über Leben und Tod leibhaftiger Menschen!" Unter der Hülle dieser scheinbar unverfänglichen Worte birgt sich der sinnbestrickende Dämon eines Trugschlusses. Diese Beweisführung läßt sich dahin zusammenfassen: „Der Staat ist real — denn er beansprucht das Recht über Leben und Tod." Das in dem begründenden Satztheil angeführte staatliche Beanspruchen und Thun kann nur entweder im fictiven oder im realen Sinne aufgefaßt werden. Daß Gierke dieses staatliche Thun nicht im fictiven Sinne verstanden hat, um damit die Realität des Staates zu beweisen, ist ohne Weiteres einleuchtend. Demnach bleibt nur die Möglichkeit, daß Gierke von dem staatlichen Beanspruchen und Thun als etwas Realem spricht. Darin aber liegt eine petitio principii; denn in der Behauptung, daß der Staat real das Recht über Leben und Tod begehrt, ist der Satz, welchen Gierke beweisen will, daß nämlich der Staat real sei, schon enthalten. Ob der Staat in Wahrheit das Alles begehrt und bethätigt, was uns mitgetheilt wird, ist davon abhängig, ob der Staat in Wahrheit existirt. Wir müssen unterscheiden zwischen juristischer und natürlicher Existenz. Das Recht im objectiven Sinne schafft die ihm eigenthümlichen Gebilde, die Rechtsinstitute, Rechte und Rechtsverhältnisse, welchen ein natürliches Dasein nicht zukommt, die aber nichtsdestoweniger juristische Realität besitzen. Das Recht erhebt „Lebensverhältnisse zu Rechtsverhältnissen"; es baut sich eine eigene Welt auf, welche sinnlich nicht wahrnehmbar ist und nur für die juristische Vorstellung

---

[1]) Gierke in Schmoller's Jahrbuch a. a. O. S. 33.
[2]) a. a. O. S. 30.

ein reales Dasein führt[1]). Der Begriff „Eigenthum" besitzt nur juristische Realität; die Rechtsinstitute sind nur Denkformen für die praktische Behandlungsweise, und eine solche Denkform ist auch die juristische Person und mithin der Staat[2]). Die Kategorie der juristischen Person ist weiter nichts als eine praktische Formel, welche wir bei der Lösung gestellter Aufgaben nur einzusetzen haben, um das von der Rechtsordnung gewollte praktische Resultat leichter zu finden. „Der Staat ist eine juristische Person" — das bedeutet nichts Anderes, als: der Staat ist juristisch eine Person, d. h. er soll in der Praxis wie diese behandelt werden. Person ist, wer Inhaber von subjectiven Rechten sein kann; subjectives Recht ist juristische Willensmacht; Persönlichkeit ist also die Fähigkeit, einen rechtlich bedeutsamen Willen zu haben. „Der Staat ist juristisch eine Person", d. h. also: wir sollen es so halten, als ob der Staat willensfähig sei; aus diesem Grunde schreiben wir dem Staate einen Willen zu und erblicken denselben in dem Willen und den Willensäußerungen (Handlungen) der Organe. Streng genommen ergiebt sich aus der Bezeichnung „juristische Person" nur deren Willensfähigkeit, nicht auch Handlungsfähigkeit; da es aber nicht angeht, in den Willensäußerungen der Organe den Willen von dessen Aeußerung derart zu trennen, daß man die Handlung des Organs für die eines Einzelnen oder eines Complexes von Menschen erklärt,

[1]) Vgl. Zimmermann, Die Lehre von der stellvertretenden negotiorum gestio, S. 202, 210; Zitelmann, Irrthum und Rechtsgeschäft, S. 201 ff.

[2]) Treffend sagt Endemann, Das deutsche Handelsrecht, 3. Aufl. 1876, § 56, N. 22, in Betreff der bestrittenen Frage nach der rechtlichen Natur der deutschen Actiengesellschaften: „Ob das rechtliche Wesen der Actiengesellschaft »juristische Person (universitas)« genannt zu werden verdient oder nicht, ist sehr gleichgültig. Genug, wenn sie, wie in der Praxis nicht zweifelhaft, thatsächlich als selbständiges Rechtssubject behandelt wird". Vgl. unten S. 162.

den ihr innewohnenden Willen aber für corporativen Willen, so hat man mit richtigem Tactgefühl der Gesammtperson auch eine eigene Handlungsfähigkeit beigelegt. Die Corporation ist also eine handlungsfähige Person. Diese Construction der Stellvertretung erklärt, verdeutlicht am einfachsten die Entstehung der Rechtswirkungen für das Gemeinwesen; wir sollen es in bestimmten Fällen so halten, als ob die Körperschaft selbst gewollt, selbst gehandelt hätte.

Die vorliegende Untersuchung geht davon aus, daß das Staatsoberhaupt, welches einen Staatsvertrag schließt, als Organ des von ihm vertretenen Rechtssubjects thätig wird. Es kommt daher darauf an, sich ein möglichst klares Bild von der Stellvertretung, insbesondere des Staates, zu machen.

Unter Stellvertretung verstehen wir diejenige Thätigkeit, welche Jemand für einen Anderen vornimmt, welche dieser selbst vornehmen müßte. Nicht jede derartige Willens-Bildung und -Bethätigung beansprucht die Antheilnahme des Juristen; es giebt auch rein factische Ersatzhandlungen, welche ohne rechtliche Bedeutung und Wirkung sind; der Tagelöhner, welcher gegen Entgelt den Acker seines Brodherrn bestellt, der Diener, welcher im Auftrag seiner Herrschaft Besuche einläßt oder abweist, geben Beispiele dieser Art Stellvertretung. Im juristischen und hier allein in Betracht kommenden Sinne ist nur diejenige ersatzweise Bildung und Bethätigung eines Willens, welcher von rechtlich gestaltender Kraft ist, Stellvertretung.

Es giebt zwei Arten juristischer Stellvertretung:

1) Die natürliche Stellvertretung, d. i. diejenige, welche insbesondere für physische Personen stattfindet. Ueber ihr juristisches Wesen giebt es eine große Zahl von Meinungsverschiedenheiten; mit der herrschenden Ansicht halten wir die Repräsentationstheorie für die richtige; hiernach ist anzunehmen, daß eine Person für eine andere handelt und

als für diese handelnd betrachtet wird, daß aber die Rechtswirkungen unmittelbar für letztere entstehen.

2) Die organische Stellvertretung. Die natürliche rechts- und handlungsfähige Person, welche einem Anderen eine Vollmacht ertheilt, steht ihrem Vertreter selbständig gegenüber; sie verleiht dem Willen und den Handlungen des letzteren die Kraft, mit derselben Rechtswirkung zu handeln, mit welcher der Vertretene handeln kann; es liegen somit zwei juristisch gleichwerthige, fungible Willen vor, von denen ein jeder den anderen ersetzen kann. Der Stellvertreter einer natürlichen Person erklärt bei Errichtung eines Rechtsgeschäfts seinen eigenen Willen; handelt er innerhalb seiner Vollmacht, so hat der Wille des Stellvertreters dieselbe Wirkung, wie der Wille des Dominus, d. h. der letztere wird aus der Erklärung des Stellvertreters unmittelbar berechtigt und verpflichtet; aber rechtlich ist der von dem Vertreter erklärte Wille sein eigener Wille und nicht der des Vertretenen. Diese Theorie ist zur Erklärung der organischen Vertretung einer juristischen Person nicht geeignet. Die juristische Person ist ein Product des Rechts; sie ist an sich nicht willens- und handlungsfähig; das Recht und die dem Recht entsprechenden Statuten ermöglichen erst ihre Willensbildung und ihre Handlungsfähigkeit; beide bestimmen die Organe, die Gegenstände und die Formen der Willensbildung und des Handelns. Der Wille der Organe ist daher nicht fungibel mit demjenigen der juristischen Person; denn die letztere steht nicht gleich der natürlichen rechts- und handlungsfähigen Person dem Vertreter mit einem selbständigen Willen gegenüber, sondern die Körperschaft hat erst einen Willen und kann erst handeln durch ihre Organe. Soweit letztere innerhalb ihrer gesetz- und statutenmäßigen Vollmacht auftreten, soll ihr Wille und ihr Handeln juristisch nicht nur die Wirkung haben, daß das repräsentirte Rechtssubject dadurch unmittelbar berechtigt und verpflichtet wird,

sondern sie sollen für die juristische Betrachtungsweise selbst die Willenserklärung des Gemeinwesens *sein*. Die statutarischen und gesetzlichen Bestimmungen, welche die Organe, die Formen und das Bethätigungsgebiet für den corporativen Willen festsetzen, *ermöglichen* die Bildung des letzteren nach einer bestimmten Richtung. Ihre Wirkung ist, daß der Wille, den ein Mensch oder eine Mehrzahl von Menschen als Organ der Körperschaft in einer bestimmten Form äußert, nicht als Wille dieser Menschen, sondern als Wille der juristischen Person gilt. Während der mit einfacher Mehrheit gefaßte Beschluß der in einer statutenmäßigen Versammlung erschienenen Mitglieder den Willen der Gesammtperson zum Ausdrucke bringt, kann auch der einstimmig gefaßte Beschluß aller Mitglieder in einer nicht statutenmäßigen Versammlung oder Form niemals als Wille der juristischen Person gelten: denn der Wille der letzteren ist eben ein Anderes als derjenige auch ihrer sämmtlichen Mitglieder [1]). Statuten und Gesetz ermöglichen die Willensbildung der rechtsfähigen Genossenschaft; insofern sind sie constitutiv; das Gesetz hat außerdem noch eine imperativische Beschaffenheit: es befiehlt den organischen Willen als corporativen Willen zu behandeln, ihm bestimmte Wirkungen beizumessen.

Bei der Persönlichkeit des Staates fallen Statuten und Gesetz zusammen; seine Verfassung ist Gesetz. Die Bestimmungen der Verfassungen, welche festsetzen, unter welchen Umständen und in welcher Form Willensäußerungen der Organe als staatliche gelten und für den Staat verbindlich sein sollen, haben, wie aus dem Obigen bereits hervorgeht, einen mehrfachen Inhalt: sie geben eine Vollmacht für den Vertreter des staatlichen Rechtssubjects, sie sind eine constitutive Erklärung darüber, in welchen Fällen und unter welchen Umständen das

---

[1]) Vgl. *Hänel*, Studien I, 58 ff.

vertretene Rechtssubject die Willensäußerungen des Vertreters als seine eigenen anerkennt und sich eventuell dadurch verpflichtet wissen will, und sie enthalten ferner einen Befehl an die Gesetzesunterthanen, die verfassungsmäßig zu Stande gekommenen Willensäußerungen der Organe als Willensäußerungen des Staates anzuerkennen und ihnen bestimmte Wirkungen zuzuschreiben.

Wie bereits hervorgehoben, regelt nicht das Völkerrecht, sondern jeder Staat selbst[1]) im äußeren Staatsrechte die Bedingungen, unter welchen ein Organ den Staat nach außen vertritt, und unter welchen Umständen dieser sich durch Handlungen seiner Vertreter anderen Staatspersönlichkeiten gegenüber als verpflichtet betrachten will. Nur soweit diese Vertreter innerhalb ihrer Vollmacht gehandelt haben, ist der Staat völkerrechtlich gebunden.

Bei der Corporation, insbesondere bei dem Staate, sind beide Arten der Stellvertretung — die natürliche und die organische — möglich; es kann Jemand für die juristische Person so thätig sein, daß er selbst juristisch als der Handelnde zu gelten hat, die Wirkungen jedoch für das vertretene Rechtssubject entstehen, oder derartig, daß es so gehalten wird, als habe die juristische Person selbst gehandelt.

Die natürliche Stellvertretung kann zweifacher Art sein: eine bevollmächtigte oder nicht bevollmächtigte.

Die erstere Art kommt hier keinesfalls in Betracht; sie findet nur dann statt, wenn Jemand für eine Corporation mit deren Vollmacht, jedoch nicht als Organ derselben handelt. Das Staatsoberhaupt, welches Namens des Staates und innerhalb seiner Vollmacht contrahirt, ist aber ein Organ des Staates und handelt unzweifelhaft als Organ. Dagegen haben wir

---

[1]) Vgl. oben Kap. III, S. 49 ff.

ins Auge zu fassen, ob das Staatsoberhaupt nicht in gewissen Fällen als unbevollmächtigter Stellvertreter thätig werden könne. Der unbevollmächtigte Stellvertreter tritt entweder als negotiorum gestor (im engeren Sinne) auf, d. h. er besitzt überhaupt keine Vollmacht, oder er handelt unter Ueberschreitung seiner vorhandenen Vollmacht; diese beiden Fälle sind nicht nur analog, sondern auch in der Praxis insofern gleichartig zu behandeln, als kein Zweifel bestehen kann, daß der Stellvertreter, soweit er seine Vollmacht überschreitet, nicht rechtswirksam für den Dominus Geschäfte vornehmen, daß dieser aber durch nachträgliche Genehmigung den Mangel der Vollmachtsüberschreitung heilen kann. Beide Arten der unbevollmächtigten Stellvertretung sollen daher fernerhin unter dem gemeinsamen Namen der negotiorum gestio zusammengefaßt werden.

Der Versuch einer Construction der hier zu erörternden Verhältnisse ließe sich auch etwa so denken: „Sofern das Staatsoberhaupt vertragsmäßig versprochene Normen bestimmten Inhalts nicht selbständig, d. h. nicht ohne die Genehmigung gesetzgebender Körperschaften, erlassen kann, ist es ohne dieselbe auch nicht im Stande, den Staat zum Erlasse derselben zu verpflichten [1]. Da seine Erklärung keine Verpflichtung erzeugt, so enthält dieselbe mithin nicht Staatswillen, sondern nur den persönlichen Willen des Oberhauptes. Letzteres ist also in diesem Falle gleich demjenigen zu betrachten, welcher, ohne Vollmacht zu besitzen oder unter Ueberschreitung der Vollmacht, für einen Dominus (den Staat) ein Rechtsgeschäft errichtet. Das Rechtsgeschäft ist zwar perfect, aber seine Wirkungen sind mangels der Vollmacht nicht eingetreten; dieser Mangel kann jedoch durch nachfolgende Genehmigung des Geschäftsherrn, des

[1]) Dieses Resultat hat sich bei Besprechung der Gneist-Laband'schen Theorie ergeben.

Staates, geheilt werden; diese Ratihabition ist in der nachfolgenden Genehmigung der Volksvertretung oder einer anderen Körperschaft zu finden. Das Oberhaupt ist als negotiorum gestor des Staates, der letztere durch das Organ des Parlaments oder Bundesraths als Ratihabent zu betrachten." Wir wollen von vorne herein bemerken, daß eine derartige Erklärung der staatlichen Stellvertretung beim Abschluß von Staatsverträgen durch das Oberhaupt nicht statthaft ist.

Von der Regel der organischen Stellvertretung giebt es im Privatrechte eine Ausnahme, die um deswillen für die vorliegende Untersuchung von Bedeutung ist, weil sie nämlich zeigt, daß mitunter noch eine anderweitige Construction der Stellvertretung für die Körperschaft, und zwar eine negotiorum gestio, möglich ist, und wir daher prüfen müssen, ob und inwieweit diese Abweichung auch auf die Stellvertretung des staatlichen Oberhauptes Anwendung finden könne.

Ein passendes Beispiel einer negotiorum gestio für die Gesammtperson entnehmen wir dem Rechte der deutschen Actiengesellschaften. Ueber den Begriff der letzteren herrschen bekanntlich Meinungsverschiedenheiten [1]); man wird jedoch nicht umhin können, sich der Auffassung zuzuwenden, welche die Actiengesellschaft für eine juristische Person, insbesondere für eine Corporation, hält [2]). Dieser Auffassung gemäß bedarf die

---

[1]) Vgl. Renaud, Recht der Actiengesellschaften, 2. Aufl., 1875, §§ 9 ff.

[2]) Vgl. Renaud a. a. O. § 12 f., S. 150 ff., die daselbst gegebene Begründung und Literatur. Vgl. ferner oben S. 156, Anm. 2. Auch das Preuß. Ober-Trib. hat sich der Auffassung angeschlossen, daß die Actienges. eine juristische Person sei, vgl. Entscheid. Bd. 58 S. 16, Bd. 59 S. 330, Bd. 61 S. 202 f., Bd. 82 S. 335, ferner Strieth. Bd. 72 S. 235.

Die Richtigkeit der im Text vertretenen Auffassung ergiebt sich aus der Art und Weise der Behandlung der Actienges. in der Praxis (vgl. Renaud a. a. O. S. 150 ff.). Auch der erste Satz von Art. 213

Actiengesellschaft der Organe zu ihrer Vertretung, deren Wille und Handlungen juristisch als diejenigen der Actiengesellschaft gelten [1]). Auch hier bestimmen Gesetz und Statuten die Befugniß der Organe zur Vertretung. Es kann jedoch eine Person, welche Organ der Actiengesellschaft ist, für dieselbe rechtsgeschäftliche Handlungen vornehmen, ohne dabei berechtigt zu sein in concreto als Organ zu handeln. Ist aber darum das von ihr geschlossene Geschäft nichtig? Diese Frage ist zu verneinen; denn das Geschäft kann durch nachfolgende Ratihabition des Geschäfts von Seiten der Actiengesellschaft für diese wirksam werden [2]). Diese Ansicht ist ausdrücklich ausgesprochen in einer Entscheidung des Handelsappellationsgerichts zu Nürnberg [3]). Die wesentlichen Stellen lauten:

„. . . . es hatte . . . N. als Vorsitzender des Verwaltungsrathes statutenmäßig keine Befugniß, die Gesellschaft zu vertreten und in ihrem Namen Rechtsgeschäfte abzuschließen. Immerhin kann jedoch das, was N. ohne Mandat nur als negotiorum gestor that, die Gesellschaft auch einem Dritten verbindlich machen, wenn sie die Geschäftsführung desselben genehmigte. Eine solche Genehmigung muß aber unter den gegebenen Umständen an-

des H.-G.-B.'s ist beweisend: „Die Actiengesellschaft als solche hat selbständig ihre Rechte und Pflichten". Daß Art. 216 Abs. 1 des H.-G.-B.'s: — „Jeder Actionär hat einen verhältnißmäßigen Antheil an dem Vermögen der Gesellschaft" — hiermit nicht collidirt, hat das R.-O.-H.-G. ausgeführt Bd. 22, S. 242 f.

[1]) Renaud a. a. O. S. 458: „Die Actiengesellschaft bedarf, wie schon früher gezeigt wurde (§ 33), gewisser Organe, ohne welche sie nicht bestehen kann; sie bedarf m. a. W. einer Vertretung durch natürliche Personen in der Art, daß dasjenige, was diese als Repräsentanten beschließen und thun, als Beschluß und Handlung des Actienvereins gilt".

[2]) Renaud a. a. O. S. 585.

[3]) Busch, Archiv N. F. Bd. 1, S. 270 ff. (vgl. S. 248 in Betreff des erkennenden Gerichts).

genommen werden .... Aus dem Einverständnisse der Actiengesellschaft mit der Vertretung durch N. folgt aber nothwendig ihre rechtliche Haftung für die von ihm in ihrem Namen geschlossenen Rechtsgeschäfte ......"

In dieser Entscheidung, welcher durchweg beigepflichtet werden muß, ist die Construction der zuerst durch N., sodann durch die Genehmigung der Gesellschaft geschaffenen Rechtsverhältnisse klar ausgesprochen; es liegt nicht organische Stellvertretung, sondern negotiorum gestio vor, welche durch Ratihabition rechtliche Wirkungen erhalten hat; auf diese negotiorum gestio und Ratihabition müssen die Grundsätze Anwendung finden, welche für diese Rechtsinstitute in der Stellvertretungslehre der natürlichen Person Geltung haben.

Ebenso wie für die Corporation des Privatrechts ist auch für diejenigen des öffentlichen Rechts, insbesondere für den Staat, eine negotiorum gestio und nachfolgende Ratihabition zulässig. Es ergiebt sich dies aus der praktischen Formel, daß der Staat juristisch eine handlungsfähige Person ist. Für eine handlungsfähige Person kann auch eine andere handlungsfähige Person Rechtsgeschäfte unbevollmächtigter Weise errichten; eine handlungsfähige Person kann durch Ratihabition des für sie durch einen negotiorum gestor abgeschlossenen Rechtsgeschäfts das letztere wirksam machen. Setzen wir hier die Formel ein, daß der Staat juristisch eine handlungsfähige Person ist, d. h. wie diese behandelt werden soll, so erhalten wir das Ergebniß: auch für den Staat ist eine negotiorum gestio möglich, auch er ist fähig zu ratihabiren. Dies wird z. B. dann zutreffen, wenn Jemand, der nicht Beamter ist oder nicht ein Amt bekleidet, ein Gebiet und die Souverainetät über dasselbe für das Deutsche Reich, ohne hierzu eine Vollmacht zu besitzen, erwirbt [1]; hier liegt eine

[1]) Hierher gehören die Sponsionen des Völkerrechts. Vgl. oben Kap. I, S. 4 f.

öffentlich-rechtliche negotiorum gestio vor, welche durch Ratihabition durch das Deutsche Reich rechtswirksam werden kann. Dagegen ist die Construction mittelst negotiorum gestio und Ratihabition dann unzulässig, wenn Staatsorgane, insbesondere das Oberhaupt, einen Staatsvertrag schließen; wir müssen uns alsdann lediglich an die organische Stellvertretung halten. Während in dem angeführten Falle aus dem Rechte der Actiengesellschaften der Vorsitzende des Verwaltungsrathes überhaupt nicht gesetz- oder statutenmäßig legitimirt war, die Actiengesellschaft in concreto zu vertreten und für dieselbe Rechtsgeschäfte zu errichten, und er somit in dem mitgetheilten Falle nicht im Stande war, als Organ zu handeln, ist nach den übereinstimmenden Vorschriften der Verfassungen das Staatsoberhaupt nicht nur zur Repräsentation des Staates nach außen berechtigt, sondern es ist geradezu das einzige Organ, welches den Staat bei der Errichtung von internationalen Rechtsgeschäften aus eigenem Rechte vertritt. Ohne gewichtigen Grund dürfen wir die organische Stellvertretung für den Staat nicht aufgeben. Eine negotiorum gestio für den Staat ist zwar zulässig; eine derartige Construction wird man aber nur dann anwenden dürfen, wenn Jemand, welcher nicht Organ des Staates ist, für diesen ein Rechtsgeschäft errichtet hat. Es paßt nicht in unsere rechtliche Auffassung vom Staate, daß wir uns die berufsmäßigen Handlungen der Organe als Handlungen von Privatpersonen denken. Wenn wir eine Regel aufstellen würden, nach welcher der Monarch in zahlreichen Fällen negotiorum gestor sein, er mithin nur als Privatperson für den Staat handeln könnte, so stände der Annahme nichts im Wege, daß der Herrscher auch, wenn er innerhalb seiner Vertretungsbefugnisse handelt, dies nicht als Glied des Gemeinwesens, sondern als Privatperson thut, dergestalt, daß gemäß der Repräsentationstheorie er (also nicht der Staat) der juristisch handelnde ist, nur daß die rechtlichen

Wirkungen unmittelbar für den Staat als das vertretene Rechtssubject — mag es nun in Wahrheit oder nur angenommenermaßen ein solches sein — entstehen. Dann aber würde in der That der Herrscher, würden alle Beamten in ihren dienstlichen Verrichtungen nur als Privatpersonen handeln. Ganz anders als in dem angezogenen Beispiele aus dem Rechte der Actiengesellschaften liegt die Sache in dem Falle, welchen wir zu betrachten haben, daß eine Verfassung ganz allgemein vorschreibt, das Oberhaupt habe den Staat völkerrechtlich zu vertreten, und nur zur Gültigkeit gewisser Verträge sei die Genehmigung der Volksvertretung nöthig. Hier haben wir unbedingt anzunehmen, daß das Staatsoberhaupt in seiner Eigenschaft als Organ auftritt, daß seine bei Errichtung zwischenstaatlicher Rechtsgeschäfte abgegebene Erklärung organischen Willen enthält, und zwar muß dies bei allen Staaten zutreffen; wir können nicht annehmen, daß das Oberhaupt, sofern es die Angelegenheiten seines Gemeinwesens anderen Staaten gegenüber wahrnimmt, als Privatperson handelt. Unsere Auffassung findet ihre Bestätigung vor Allem in dem bereits erwähnten Umstande, daß der höchste Leiter — mag er nun ein Landesfürst sein oder das Präsidium eines Bundesstaates oder einer Republik führen — sogar das einzige Organ ist, welches das staatliche Gemeinwesen bei der Errichtung von internationalen Rechtsgeschäften aus eigenem Rechte vertritt. Bei der solennen Vertragsform[1]) ist ausschließlich seine Erklärung eine Vertragserklärung, mag auch eine Verfassung vorschreiben, daß zur Gültigkeit eines Vertrages die Zustimmung einer berufenen Körperschaft erforderlich sei. Zwar enthält auch die Genehmigung der Volksvertretung oder sonstiger gesetzgebender Versammlungen Staatswillen, dieweil auch diese Staatsorgane sind. Allein, wie bei

[1]) Vgl. oben Kap. II, S. 23.

Gelegenheit der Besprechung der E. Meier'schen Auffassung ausgeführt wurde, es steht diesen Organen in keinem Staate zu, Namens desselben eine Vertragserklärung abzugeben, d. h. denselben völkerrechtlich zu vertreten. Ihre Thätigkeit ist keine contrahirende, sondern bewegt sich außerhalb der Vertragsschließung. Daraus folgt, daß in allen Staaten allein das Staatsoberhaupt berechtigt ist, Namens des Staates Verträge zu errichten. Die Verfassungen enthalten die Bestimmung, daß das Staatsoberhaupt — eines anderen Organs geschieht in dieser Beziehung nur bei den drei deutschen Freien Städten Erwähnung — den Staat völkerrechtlich vertritt und insbesondere Verträge für das von ihm repräsentirte Rechtssubject zu errichten befugt ist. Durch eine derartige Vorschrift, welche zugleich einen gesetzlichen und statutarischen Charakter hat, wird die organische Vertretungsbefugniß des Oberhauptes zum formellen Abschluß von Staatsverträgen ein für alle Mal festgesetzt, und es hieße den Sinn einer derartigen Bestimmung geradezu in das Gegentheil umkehren, wollte man annehmen, daß das Oberhaupt in einzelnen Fällen nichtsdestoweniger verfassungsmäßig nicht befugt sei, den Staat nach außen zu vertreten. Ueberdies würden alsdann die Verfassungen eine Lücke für die völkerrechtliche Repräsentation aufweisen, da ja andere Organe zur staatlichen Stellvertretung aus eigenem Rechte in keiner Verfassung ermächtigt werden.

Die Berechtigung des Oberhauptes zur Repräsentation ist es jedoch nicht allein, mit der wir uns zu befassen haben; sie regelt ausschließlich das innere Verhältniß der Körperschaft und ihres sie vertretenden Organs. Wir haben unser Augenmerk nicht minder auch auf die äußere Seite des Stellvertretungsverhältnisses zu richten: die Befugniß einer Person zu organischem Handeln muß auch für diejenigen, welche zu ihr in Beziehungen treten, erkennbar sein. Diese erkennbare Berechtigung eines Vertreters, Namens oder für einen Ver-

tretenen rechtlich bedeutsame Handlungen vorzunehmen, nennen wir seine Legitimation. Diese ist demnach die erkennbar verliehene Befähigung, für einen Anderen rechtlich bedeutsamen Willen zu bilden und zu bethätigen. Der Wille zeigt seine rechtliche Bedeutung insbesondere bei der Errichtung eines Rechtsgeschäfts; wir haben es hier allein mit der Legitimation zur Miterrichtung eines Rechtsgeschäfts zu thun.

Die Legitimation in diesem Sinne ist verschieden in ihrer Kraft, entsprechend den Unterschieden in der Wirkung eines Rechtsgeschäfts.

Ein jedes Rechtsgeschäft hat eine Form und einen Inhalt. Eine allgemeine genauere Bestimmung jedes dieser Theile ist unmöglich; vor Allem ist der Inhalt eines Rechtsgeschäfts beinahe so mannigfaltig wie das menschliche Denken überhaupt, und auch die Formen des Zustandekommens sind reich gestaltet. Es interessirt uns hier denn auch weder für Form noch Inhalt allgemeine Regeln zu geben, sondern beide beschäftigen uns nur, soweit jeder derselben eine besondere Wirkung zukommt. Ein Rechtsgeschäft äußert Wirkungen seiner Form und seines Inhalts. Zur Verdeutlichung sei ein Beispiel gewählt. Ich errichte heute ein gültiges Testament und setze darin den A zum Universalerben ein. Welche Veränderung in der Rechtswelt kann hieraus hervorgehen? Der Inhalt des Testaments bestimmt, daß A mein Erbe sein soll; ist dieser Erbe geworden, so ist der Inhalt des Testaments in Kraft getreten. Der Anfall der Erbschaft an A ist also die materielle Wirkung des Rechtsgeschäfts. Soll aber dem A die Erbschaft zufallen, das Testament materiell wirksam werden, so müssen u. A. zwei Erfordernisse vorliegen: mein Tod muß eingetreten sein, und der A muß alsdann noch leben. Derselbe ist also bis dahin noch nicht Erbe, und das Testament ist also noch nicht zur vollen materiellen Wirksamkeit

gelangt. Sein Inhalt ist jedoch nicht ohne alle Wirkung: es ist ein Rechtszustand geschaffen, welcher es ermöglicht, daß A mein Erbe wird. Der Eintritt dieses Erfolges ist in der Schwebe, und da er durch den Inhalt des Testaments bestimmt wird, so zeigt sich, daß dieser bereits eine Wirkung, jedoch in bedingter Weise, äußert. Dagegen ist die formelle Kraft des Testaments insofern in vollem Umfange vorhanden, als es einer neuen Rechtshandlung bedarf, um es außer Kraft zu setzen.

Von diesen beiden rechtsgeschäftlichen Wirkungen des äußeren Bestandes und des Inhaltes kann niemals die eine ohne die andere zur Entstehung gelangen und vorhanden sein; beide finden sich immer gleichzeitig vor, wenn auch so, daß ihre Intensität eine verschiedene ist; z. B. kann das Rechtsgeschäft formell ein unbedingtes Dasein haben, seinem Inhalte dagegen nur bedingte Geltung zukommen.

Es ist zunächst eine begriffliche Unmöglichkeit, daß die materiellen Wirkungen allein und ohne die formellen vorkommen; das Fehlen der letzteren bedeutet nichts Anderes als den Existenzmangel des Rechtsgeschäfts; wo ein solches formell besteht, da muß diese Form eine Bedeutung und Wirkung in der Rechtswelt haben; ein Rechtsgeschäft, das keine formelle Wirkungen hat, ist gar nicht zu Stande gekommen, und da es keine Existenz hat, so kann es nicht — auch nicht bedingte — materielle Wirkungen äußern.

Ebenso ist es ein Ding der Unmöglichkeit, daß das Geschäft äußerlich vorhanden ist, seinem Inhalte aber keinerlei, nicht einmal eine bedingte Geltung zukomme. Sind die materiellen Wirkungen eines Rechtsgeschäfts weder vorhanden noch ihr Eintritt von einem dies oder von einer Bedingung abhängig, so ist ihre Entstehung eine Unmöglichkeit; dann hat das Geschäft auch formell keinen Bestand, d. h. es ist überhaupt nicht vorhanden. Das Rechtsgeschäft ist nicht um

seines äußeren Bestandes, sondern um seiner inhaltlichen Wirkungen willen da; entstehen die letzteren überhaupt in keiner — auch nicht bedingter — Weise, so hat die Rechtsordnung kein Interesse an dem äußeren Bestande des Geschäfts überhaupt; oder fällt nach seiner Errichtung die Möglichkeit fort, daß sein Inhalt sich praktisch bewähre, so verliert das Rechtsgeschäft seine Existenz. Wenn die Seele flieht, so zerfällt der Körper. Für das Bestehen eines Rechtsgeschäfts nach seiner äußeren und inneren Seite läßt sich demnach folgende Uebersicht zusammenstellen:

I. Unbedingte Geltung des Rechtsgeschäfts nach Form und Inhalt (z. B. ein gültiger vollzogener Kauf).

Dieser Fall kommt bei der vorliegenden Untersuchung nur dann in Betracht, wenn die Staatsoberhäupter einen Vertrag schließen, dessen Inhalt nach den Verfassungen der betheiligten Staaten die Genehmigung anderer Factoren entweder überhaupt nicht erfordert oder zwar erfordert, jedoch bereits erhalten hat, oder endlich, wenn die Ertheilung jener Genehmigung vorgeschrieben und den legislativen Körperschaften zur Pflicht gemacht ist. Anders verhält es sich dagegen, wenn der Herrscher einen Staatsvertrag, welcher der freien verfassungsmäßigen Genehmigung der gesetzgebenden Versammlungen bedurfte, vor Ertheilung dieser Genehmigung abschließt. Es kann alsdann nicht angenommen werden, daß der Vertrag die aus seinem Inhalte sich ergebenden Pflichten — soweit dieser Inhalt die Genehmigung nöthig macht — äußert, weil jene Körperschaften, wie bei der Bekämpfung der Gneist-Laband'schen Theorie hervorgehoben wurde, nicht verpflichtet sind ihre Zustimmung zu ertheilen.

II. Bedingte Geltung.

Hier sind folgende logische Eintheilungsmöglichkeiten zu erwähnen:

1) Formell bedingt — materiell bedingt. Eine

Bedingung kann eine suspensive oder eine resolutive sein. Das Rechtsgeschäft, dessen materielle Wirkungen suspensiv bedingt sind, ist niemals zugleich auch in seinem äußeren Bestande suspensiv bedingt. Es ist seiner Form nach vollkommen vorhanden; das zeigt sich daran, daß seine Form eine vollkommene Wirkung äußert, nämlich die, daß es eines neuen Rechtsactes bedarf, um es umzustoßen [1]).

Das Eingehen auf die andere Eventualität, daß ein Rechtsgeschäft nach Form und Inhalt resolutiv bedingt ist, erübrigt sich an dieser Stelle; es wird weiter unten dargethan werden, daß die zur Erörterung stehenden, vom Oberhaupt oder Namens desselben abgeschlossenen Staatsverträge nie mit einer gesetzlichen Resolutivbedingung behaftet ins Leben treten [2]).

2) Formell unbedingt — materiell bedingt [3]).

Hier haben wir zu scheiden: die materielle Bedingtheit

---

[1]) Die Permutation: formell suspensiv — materiell resolutiv bedingt, enthält eine contradictio in adiecto; ein Rechtsgeschäft, dessen äußerer Bestand noch in der Schwebe ist, kann noch keine vollkommenen Wirkungen seines Inhaltes haben.

[2]) Die Permutation: formell resolutiv — materiell suspensiv bedingt, ist logisch möglich. Diese Formel wird z. B. im Privatrechte bei der negotiorum gestio angewandt: die materiellen Wirkungen des vom negotiorum gestor errichteten Geschäfts sind suspensiv bedingt; seine formelle Existenz hängt von einer Resolutivbedingung ab; die Versagung der Ratihabition vernichtet das Rechtsgeschäft. Die hier besprochene Formel findet aber auf Staatsverträge keine Anwendung, weil die Versagung der legislativen Genehmigung den Staatsvertrag nicht vernichtet.

[3]) Eine fernere Permutation wäre folgende: materiell unbedingt — formell bedingt; sie ist logisch eine Unmöglichkeit, da ein Rechtsgeschäft, welches formell noch nicht unbedingt besteht (Suspensivbedingung) oder von einem bestimmten Zeitpunkte ab nicht mehr vorhanden ist (Resolutivbedingung), während seines Schwebezustandes oder seiner Nichtexistenz auch nicht unbedingte Wirkungen seines Inhaltes haben kann.

kann eine aufschiebende oder eine auflösende sein. Gegen die Möglichkeit, daß der letztere Fall auf diejenigen Gattungen von Verträgen Anwendung findet, welche der freien legislativen Genehmigung bedürfen, dieselbe aber noch nicht erhalten haben, spricht dasjenige, was gegen die Gneist-Laband'sche Lehre und gegen Jellinek[1]) gesagt worden ist. Wir können nicht annehmen, daß die Pflichten aus einem Vertrage mit dessen Abschlusse sofort vorhanden sind und mit der Verweigerung der legislativen Genehmigung untergehen. Denn wenn der Vertrag schon vor der Abstimmung der gesetzgebenden Körperschaften verpflichtend wäre, so könnten diese nicht ihre Zustimmung verweigern. Da sie aber hierzu befugt sind, so ist es ausgeschlossen, daß die Vertragspflichten — wenn auch unter einer auflösenden Bedingung — vorhanden sind. Es bleibt daher nur die Möglichkeit, daß die Bedingtheit der inhaltlichen Vertragswirkungen eine suspensive ist. Gegen eine solche Annahme dürften m. E. keinerlei Gründe vorzubringen sein.

Die alleinigen Fälle, welche bei Staatsverträgen in Betracht kommen, sind nach der vorstehenden Uebersicht diejenigen, daß das Rechtsgeschäft entweder 1) formell und materiell unbedingt oder aber 2) formell unbedingt, materiell dagegen suspensiv bedingt zu Stande kommt. Nach diesen Erörterungen greifen wir wieder auf den Punkt zurück, von dem wir ausgegangen sind: die Legitimation zur Errichtung eines Rechtsgeschäfts.

Wie bei dem Rechtsgeschäft nach seinem äußeren Bestande und seinem inneren Gehalte zu scheiden ist, so hat auch die Legitimation eine zweifache Seite. Wir sahen: die Legitimation ist die erkennbar verliehene Befähigung, für einen Anderen rechtlich bedeutsamen Willen zu bilden und zu bethä-

---

[1]) S. oben Kap. III, S. 132.

tigen, insbesondere — was hier allein in Betracht kommt — für einen Anderen eine rechtsgeschäftliche Handlung vorzunehmen. Die formelle Legitimation ist demnach die erkennbar verliehene Befähigung, ein Rechtsgeschäft formell zu errichten; die materielle Legitimation ist das nachweisliche Vermögen, ein Rechtsgeschäft materiell wirksam zu perficiren. Wie bereits angegeben wurde, kann ein Staatsvertrag nur sein: 1) formell und materiell unbedingt gültig und wirksam oder 2) formell unbedingt, materiell suspensiv bedingt gültig und wirksam. Genau dieselbe Eintheilung ergiebt sich für die Legitimation des Staatsoberhauptes, entsprechend dem Bestande des Rechtsgeschäfts.

Die Bedeutung der Legitimation in dem hier in Betracht kommenden Sinne ist jedoch noch näher zu bestimmen. Die Schriftsteller, welche bisher unseren Gegenstand behandelt haben, sind dabei immer nur von dem Staatsrechte eines concreten Staates ausgegangen, haben die einschlägigen Verfassungsstellen oder das Staats-Gewohnheitsrecht des betreffenden Staates erläutert und haben so für jeden Staat bestimmte Erfordernisse aufgestellt, welche vorliegen müssen, damit ein Vertrag eines Staates gültig und wirksam sei. Sie beurtheilen, da sie nur das Recht eines Staates ins Auge fassen, die Gültigkeit und Wirksamkeit der Staatsverträge eben dieses Staates ausschließlich und allein nach seinem Rechte. Diese Betrachtungsweise erschöpft aber nicht, wie wiederholt zu betonen ist, die rechtlichen Gesichtspunkte, welche nothwendiger Weise in Betracht kommen müssen. Ein Staatsvertrag ist ein Vertrag, d. h. ein Rechtsgeschäft, welches zum Mindesten zweiseitig ist; zu seinem Zustandekommen ist die vereinigte Thätigkeit von mindestens zwei Contrahenten erforderlich. Das Staatsoberhaupt ist (abgesehen von den Fällen der Union und des Zusammentreffens der Eigenschaften von

Deutschem Kaiser und König von Preußen in einer Person) immer nur der Vertreter eines der mehreren Contrahenten: daher kann das Oberhaupt eines Staates niemals für sich allein einen Vertrag errichten; es kann lediglich eine der mehreren Vertragserklärungen abgeben. Das Verfassungsrecht seines Staates bestimmt nur den juristischen Werth seiner Vertragserklärung, nicht des Vertrages. Für die Beurtheilung der rechtlichen Bedeutung einer jeden anderen Vertragserklärung kommt wieder das Recht des entsprechenden Staates zur Anwendung. Erst aus der Berücksichtigung der Normen aller betheiligten Vertragsstaaten läßt sich im einzelnen Falle die Diagnose auf das Bestehen und die Wirksamkeit eines Vertrages stellen.

Wenn wir sagen: der Herrscher ist legitimirt einen Vertrag abzuschließen, so heißt dies nicht: er ist für sich allein befähigt das Rechtsgeschäft zu errichten, — dazu sind bei einem Vertrag mindestens zwei Theilnehmer erforderlich, — sondern wir haben damit ausgedrückt: seine Vertragserklärung ist an sich befähigt, in Verbindung mit einer oder mehreren anderen Vertragserklärungen den Vertrag zu errichten. Wenn Preußen mit Belgien ein Uebereinkommen zum Abschluß bringt, so kann die preußische Verfassung nicht für den Vertrag selbst, sondern nur für die preußische Offerte oder Acceptation maßgebend sein; der Vertrag wird gebildet durch zwei Erklärungen, die preußische und die belgische; welche rechtliche Kraft und Bedeutung der letzteren aber zukomme, darüber kann die preußische Verfassung keinerlei Vorschriften aufstellen. Jede Verfassung ist nur im Stande, die Handlungsfähigkeit der eigenen Vertreter zu bestimmen, nicht die der Vertreter anderer Staaten.

Wir haben oben die beiden möglichen Fälle der Legitimation zum Abschluß von Staatsverträgen festgestellt:

1) formell und materiell unbedingt,

2) formell unbedingt — materiell suspensiv bedingt.

Der erste Fall bedeutet: es liegen alle rechtlichen Voraussetzungen vor, welche die Vertragserklärung des Stellvertreters an sich befähigt machen, mit einer oder mehreren anderen Vertragserklärungen zusammen einen formell und materiell unbedingt gültigen Vertrag zu Stande zu bringen. Damit ist gesagt, daß seine Vertragserklärung an keinem Mangel leidet, daß sie an sich mit der vollkommenen rechtlichen Macht ausgerüstet ist, die gewollten Veränderungen hervorzubringen. Ob sie diesen Erfolg herbeizuführen vermag, ist freilich von anderen außerhalb stehenden Factoren abhängig, nämlich von den Vertragserklärungen des oder der Gegencontrahenten, und zwar nicht nur von deren Vorliegen, sondern auch von deren Befähigung zu rechtlicher Wirkung. Soll ein Vertrag die volle beabsichtigte Wirkung seines Inhalts äußern, so ist es erforderlich, daß sämmtliche Contrahenten formell und materiell unbedingt legitimirt sind.

Entsprechend ist der andere Fall zu erklären, daß der Stellvertreter formell unbedingt, materiell dagegen suspensiv bedingt legitimirt ist. Es ist damit zum Ausdrucke gebracht: seine Vertragserklärung besitzt an sich die Fähigkeit, bei Hinzutritt anderer Vertragserklärungen den Vertrag formell unbedingt, inhaltlich dagegen nur für den Fall des Eintritts einer Bedingung in Wirksamkeit treten zu lassen[1]).

Endlich ist noch ein Gesichtspunkt hervorzuheben, welcher

[1]) Die Bedingung kann eine Partei-Bedingung oder eine condicio iuris sein, je nachdem ob der Eintritt der beabsichtigten materiellen Rechtswirkungen von einem ungewissen Umstande kraft Willens der Parteien oder kraft Willens der Rechtsordnung abhängig ist. Hier kommt nur die gesetzliche Bedingung in Betracht.

für das volle Verständniß der staatlichen Stellvertretung von Wichtigkeit ist: man muß sich nämlich stets gegenwärtig halten, daß die Erklärungen des Oberhauptes bei der Vertragschließung organischen, d. h. Staatswillen enthalten. Ist also z. B. der Landesfürst formell unbedingt, materiell nur suspensiv bedingt legitimirt, so heißt dies: er erklärt bei Errichtung eines Vertrages Staatswillen, dieser letztere ist mit der Macht begabt, das Rechtsgeschäft formell ins Leben zu rufen; ob aber die gewollten Rechtsveränderungen auch inhaltlich zur vollen Geltung gelangen, ist nicht von seiner Kraft allein und der seiner Gegencontrahenten, sondern ferner von dem Eintritt einer Rechtsbedingung — nämlich der Genehmigung der gesetzgebenden Körperschaften — abhängig.

Diese Behauptungen sind gegen einen Einwand zu schützen, welcher möglicherweise erhoben werden könnte. Ist es denkbar, so ließe sich fragen, daß eine Erklärung des Oberhauptes, welche Staatswillen enthält, dennoch an sich nicht befähigt ist, die von ihr gewollten inhaltlichen Rechtswirkungen sofort hervorzubringen? Wir nehmen keinen Anstand, diese Möglichkeit als eine ganz unzweifelhafte hinzustellen. Daß ein erklärter Wille zunächst nur formelle Wirkungen hervorruft, ohne sofort und unbedingt auch inhaltlich zu Kraft und Geltung zu gelangen, ist eine Erscheinung aus der Alltäglichkeit des Rechtslebens. Nicht nur Parteibedingungen, sondern auch condiciones iuris legen der gestaltenden Willenskraft des Einzelnen in dieser Hinsicht Schranken auf. Diese für die natürlichen Personen geltenden Verhältnisse müssen wir aber übertragen auf die juristische Person. Darin beruht ja gerade das Wesen dieser letzteren, daß sie für unsere Begriffswelt eine getreue Nachbildung der handlungsfähigen natürlichen Person ist. Wie oben ausgeführt worden, ist die Kategorie der juristischen Person eine praktische Formel, die wir bei der Entscheidung uns entgegentretender Aufgaben nur einzusetzen

haben, um deren Lösung zu finden. Wenn wir zu der Annahme gelangt sind, daß der Staat juristisch eine Person — und zwar genauer: eine handlungsfähige Person — ist, so müssen wir, soweit die Rechtsordnung nicht ausdrücklich Ausnahmen aufstellt, den Staat wie eine handlungsfähige Person behandeln. Ist es möglich, daß es dem Willen der natürlichen handlungsfähigen Person in gewissen Fällen an der erforderlichen Machtfülle zur unbedingten Vollbringung der erstrebten Rechtswirkungen fehlt, so kann auch dem Willen ihres Ebenbildes, d. h. der künstlichen Person, der gleiche Mangel anhaften. Die Fälle, in welchen sich diese Gleichstellung bewahrheitet, sind nichts Außergewöhnliches. Ein Urtheil eines ordentlichen Gerichtshofes enthält Staatswillen, und doch bewährt es in der Regel zunächst nur seine formelle, nicht auch zugleich seine materielle Kraft. Die letztere — die sog. Rechtskraft — pflegen die Urtheile der unteren Instanzen in der Regel nur nach Ablauf einer bestimmten Frist zur Einlegung eines Rechtsmittels zu erlangen. Fernere Beispiele ergeben sich aus Art. 2 der R.-V. Sofern in einem verkündeten Gesetze nicht ein anderer Anfangstermin seiner verbindlichen Kraft — d. i. seiner materiellen Gesetzeskraft — bestimmt ist, beginnt die letztere erst mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablaufe desjenigen Tages, an welchem das betreffende Stück des Reichsgesetzblattes in Berlin ausgegeben worden ist. Es ist sogar der Fall möglich, daß ein erklärter Staatswille nie in Kraft tritt. Wenn ein Gesetz die Anordnung enthält, daß der Beginn seiner Verbindlichkeit durch Verordnung festgesetzt werden soll, und diese Verordnung nie ergeht, so wird die materielle Gesetzeskraft nie eintreten. Und doch ist die formelle Kraft des Gesetzes vorhanden, und es enthält für die juristische Auffassung Staatswillen.

Hiermit beschließen wir die allgemeinen Erörterungen über Wesen und Wirkung der staatlichen Stellvertretung. Aus dem

bisher Vorgetragenen schöpfen wir die Hülfsmittel zur Darlegung und Begründung unserer eigenen Auffassung.

Specieller Beweis der eigenen Theorie.

I. Die von den Staatsoberhäuptern abgeschlossenen Verträge sind auf alle Fälle formell perfect oder existent, und zwar auch dann, wenn ihr Inhalt oder der Befolgungsbefehl nach der Verfassung eines oder mehrerer oder aller Vertragsstaaten die freie Genehmigung gesetzgebender Körperschaften erfordert, diese aber zur Zeit der Ratihabition noch nicht ertheilt ist.

Die bisherigen Erörterungen haben für folgende Behauptungen den Beweis der Richtigkeit zu erbringen gesucht:

1) Ein Staatsoberhaupt handelt niemals als negotiorum gestor; selbst wenn es einen Vertrag schließt, dessen Inhalt ganz oder zum Theil in die Mitwirkungssphäre gesetzgebender Versammlungen übergreift, so ist sein erklärter Wille doch stets Staatswille [1]).

2) Die Thätigkeit der legislativen Körperschaften bewegt sich stets außerhalb der Vertragsschließung; das Oberhaupt ist in allen hier in Betracht kommenden Staaten das einzige Organ, welches zur Abgabe einer Vertragserklärung aus eigenem Rechte berufen ist [2]).

Daß die Staatsoberhäupter einen Vertrag durch den Act des Abschlusses ins Dasein rufen, wenn nach den Verfassungen ihrer Staaten die Zustimmung legislativer Körperschaften überhaupt nicht erforderlich oder zwar vorgeschrieben, jedoch entweder zur Zeit des Abschlusses bereits ausgesprochen war oder nicht verweigert werden darf, ist selbstverständlich. Der

[1]) S. oben in diesem Kap. S. 175 ff.

[2]) S. oben Kap. III, S. 96 ff.

an die Spitze dieses Abschnittes gestellte erste Satz der hier vertretenen Theorie enthält die weitergehende Behauptung, daß die Vertragserklärungen der höchsten Staatsorgane den Vertrag selbst dann formell perficiren, wenn nach der oder den in Betracht kommenden Verfassungen die Genehmigung des Parlaments oder anderer Versammlungen erforderlich, aber beim Abschluß noch nicht ertheilt worden ist und verweigert werden darf.

Zur Erhärtung dieser Behauptung gehen wir von einem Satze aus, der keines Beweises bedarf. Es kann nämlich nicht dem geringsten Zweifel unterliegen, daß ein solcher Vertrag jedenfalls in dem Augenblicke verbindlich ist, d. h. materielle Wirkungen äußert, in welchem die anfangs ausstehenden, verfassungsmäßig erforderlichen Genehmigungen nachträglich ertheilt sind. Es dürfte wohl kaum ein Staat Gehör finden, der es unternähme zu leugnen, daß seine Versprechungen ihn aus dem Grunde nicht verpflichten, weil das Parlament die verfassungsmäßig erforderliche Zustimmung erst nachträglich gegeben habe. Wer würde in einem derartigen Verfahren nicht eine offenkundige Rechtsverletzung erblicken?

Da der Vertrag also auf alle Fälle nach Ertheilung der legislativen Genehmigung inhaltlich wirksam ist, so muß er jedenfalls alsdann auch in seinem äußeren Bestande vorhanden sein. Nur ein existirender Vertrag kann Wirkungen haben. Ist derselbe aber mit Ertheilung der nachträglichen Genehmigung existent, so muß er es schon mit dem Abschlusse sein. Wäre er nämlich mit dem Abschlusse nicht schon vorhanden, so wäre er nichtig. Da Verträge aber nur durch Vertragserklärungen formell errichtet werden können, und da die Volksvertretung und der Bundesrath keine Vertragserklärungen abgeben, so sind diese Körperschaften nicht im Stande, durch die von ihnen nachträglich ertheilte Zustimmung einen etwa noch nicht errichteten Vertrag zu perficiren. Es bleibt somit nur die Möglich-

keit, daß die Erklärungen der Staatsoberhäupter es waren, welche den Vertrag formell zum Dasein haben gelangen lassen, und das heißt nichts Anderes, als daß ein jeder Vertrag, wie beschaffen sein Inhalt auch sein möge, bereits durch den Abschluß formell perfect wird.

II. Ein Staatsvertrag hat diejenigen materiellen Wirkungen, welche die Repräsentanten ihm beilegen wollen. Von dieser Regel haben die Verfassungen folgende Ausnahme gemacht:

der Inhalt eines ratificirten Vertrages kann für einen Vertragsstaat insofern keine Pflichten erzeugen, als der Inhalt des Vertrages oder seines Befolgungsbefehls nach der Verfassung eben dieses Staates die freie Genehmigung gesetzgebender Körperschaften erfordert, diese aber noch nicht ertheilt ist.

Ein Staatsvertrag wird durch Stellvertreter errichtet; seine materiellen Wirkungen bestimmen sich — vorausgesetzt, daß er physisch mögliche Zwecke verfolgt, — nach zwei Erfordernissen:

1) nach der übereinstimmenden Absicht der Stellvertreter und

2) nach ihrer Legitimation.

Soweit die Stellvertreter die übereinstimmende Absicht haben Rechtswirkungen hervorzubringen und dazu unbedingt legitimirt sind, ebensoweit müssen und werden diese Wirkungen entstehen. Legitimirt sein heißt: mit der erkennbaren rechtlichen Befähigung ausgestattet sein, gewisse Rechtswirkungen hervorzubringen. Staatsoberhäupter, welche diese rechtliche Macht besitzen und übereinstimmend, in der Absicht von ihr Gebrauch zu machen, handeln, die werden die gewollten Wirkungen ins Leben rufen; sollten die contrahirenden Organe

entgegen ihrer bethätigten Absicht den gewünschten Erfolg nicht herbeiführen, so würde ihr Mißerfolg darthun, daß sie nicht mit der rechtlichen Macht ausgerüstet waren das Erstrebte zu erreichen.

Die Feststellung der Parteiabsicht ist quaestio facti; Gegenstand der gegenwärtigen Untersuchung ist es festzustellen: welche Wirkungen hat ein abgeschlossener Staatsvertrag? und wie weit reicht die Legitimation der staatlichen Stellvertreter? Nehmen wir bei der Untersuchung eines concreten Falles die Parteiabsicht und einen der beiden genannten juristischen Momente, d. h. die Legitimation der Vertreter oder die Rechtswirkungen des Vertrages, als gegeben an, so können wir daraus mit Sicherheit den Schluß auf Intensität und Umfang des etwa unbekannten anderen juristischen Momentes machen. Wenn wir also sowohl die Parteiabsicht als die Intensität und den Umfang der Stellvertretungsbefugniß kennen, so schließen wir daraus mit Sicherheit auf die Wirkungen, die der von den Vertretern abgeschlossene Vertrag hat. Oder ist uns die Parteiabsicht bekannt, sowie ferner die Intensität und Extensität der Wirkungen des errichteten Vertrages, so können wir hieraus entnehmen, inwieweit die Vertreter legitimirt waren. In der folgenden Untersuchung wird je nachdem, ob wir die Legitimation der Staatsoberhäupter oder aber die Rechtswirkungen des von ihnen errichteten Vertrages als feststehend anzunehmen haben, der eine oder andere Weg der Deduction beschritten werden.

Die Vertragserklärungen sämmtlicher Staaten lassen sich in fünf Kategorien eintheilen. Die vier ersten Kategorien sind auf die Begründung von Pflichten (Offerte), die fünfte auf die Uebernahme von Rechten (Acceptation) für den erklärenden Staat gerichtet.

Geht die Vertragserklärung auf die Begründung von Pflichten

für den erklärenden Staat (Offerte), so sind folgende vier Fälle möglich:

1) sie betrifft Gegenstände, welche nach der Verfassung des betreffenden Staates die freie legislative Genehmigung erfordern; die letztere ist jedoch zur Zeit des Vertragsschlusses noch nicht ertheilt;

2) sie betrifft Gegenstände, welche nach der Verfassung des betreffenden Staates den freien Beitritt maßgebender Körperschaften verlangen; deren erforderliche Zustimmung ist bereits vor Abschluß des Vertrages ertheilt;

3) die Erklärung bezieht sich auf Materien, welche nach der Verfassung des erklärenden Staates eine Mitwirkung gesetzgebender Körperschaften nicht bedingen;

4) die Vertragserklärung des Oberhauptes ist eine solche, daß sie zwar die Einwilligung gesetzgebender Versammlungen zur staatsrechtlichen Ausführung nöthig macht, diese Versammlungen aber im Falle des verbindlichen Zustandekommens des Vertrages zur Genehmigung verpflichtet.

5) Die letzte Art der Vertragserklärungen geht auf die Begründung von Rechten für den eigenen Staat (Acceptation).

Hinsichtlich der vier letztgenannten Kategorien von Vertragserklärungen ist jedes Staatsoberhaupt (Landesfürst, Bundespräsidium 2c.) formell und materiell unbedingt legitimirt. Daß das Staatsoberhaupt mit der Macht ausgerüstet ist, rechtswirksame Versprechungen zu machen, welche die legislative Mitwirkung überhaupt nicht verlangen oder zwar erfordern, jedoch entweder bereits erhalten haben oder nur zur staatsrechtlichen Gültigkeit erfordern, jedoch, sofern die Vertragspflichten vorhanden sind, die zur Ausführung berufenen Factoren zur Genehmigung verbinden, ergiebt sich aus der Betrachtung dieser Sätze selbst und bedarf keines Beweises. Ebenso ist jeder höchste völkerrechtliche Vertreter unbedingt materiell legitimirt, Rechte für

den eigenen Staat zu erwerben. Keine einzige der hier in Betracht kommenden Verfassungen macht die Legitimation des contrahirenden Staatsorgans zur Uebernahme von Rechten von dem Vorliegen irgend eines Erforderniſſes abhängig. Soweit aber die Rechtsordnung eines Staates einen Gegenstand der Machtfülle des Oberhauptes nicht vorenthält oder entzieht, soweit ist es mit der Befähigung ausgerüstet zu rechtswirksamem Handeln. Dies ergiebt sich gewissermaßen von selbst in denjenigen Staaten, welche zuerst einer autokratischen Regierungsform unterworfen waren und sodann eine parlamentarische Verfassung erhalten haben. In diesen Staaten behält der Landesfürst nothwendiger Weise jede Prärogative, welche die Verfassung ihm nicht entzieht[1]. Hinsichtlich der vertragschließenden Befugniß des höchsten staatlichen Organs ergiebt sich diese Auffassung auch aus dem Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen. Die Verfassungen enthalten ausnahmslos einen Satz des Inhalts, daß das Oberhaupt, bez. dasjenige Organ, welches das Präsidium eines Bundesstaates führt, das Recht besitze Verträge mit fremden Regierungen abzuschließen. Ein derartiger Satz erkennt dem Staatsoberhaupte im Princip die unbeschränkte formelle und materielle Legitimation zu, und ein Anderes ist nur da anzunehmen, wo eine Ausnahme entweder ausdrücklich normirt oder sonst

[1]) Die belgische Verfassung enthält in Art. 78 folgende Bestimmung: „Le roi n'a d'autres pouvoirs que lui attribuent formellement la constitution et les lois particulières portées en vertu de la constitution même". Diese Vorschrift kommt hier insofern nicht in Betracht, als Art. 68 derselben Verfassung dem Könige der Belgier zuerst ganz allgemein das Recht der Vertragsschließung beilegt („Le roi . . . fait les traités de paix, d'alliance et de commerce etc.") und sodann Ausnahmen hiervon normirt und dem Könige Beschränkungen auferlegt. Soweit daher der König der Belgier weder durch Art. 68 cit. noch nach anderen Verfassungsbestimmungen Beschränkungen unterworfen ist, ebensoweit ist er zu Vertragsschlüssen formell und materiell legitimirt.

juristisch zu construiren ist. Eine solche Ausnahme für den Erwerb von Rechten ist selbst dann nicht getroffen, wenn ein Vertrag — z. B. ein Handelsvertrag — einer Kategorie angehört, für welche eine Verfassung den legislativen Beitritt schlechtweg verlangt. Alle Beschränkungen, welche der Vertretungsbefugniß der Staatsoberhäupter auferlegt werden, haben den alleinigen Zweck zu verhindern, daß aus einem Vertrage Lasten oder Pflichten erwachsen können, bevor die legislativen Versammlungen ihr Einverständniß zum Ausdruck gebracht haben. Eine Beschränkung der Legitimation zum Erwerb von Rechten wäre vollkommen zwecklos; es genügt, wenn die Volksvertretung oder der Bundesrath bei der Ausübung eines aus dem Vertrage fließenden Rechts maßgebend mitwirken. Ein Recht des Staates vermag weder diesem Lasten noch den Staatsbürgern Verpflichtungen unmittelbar aufzuerlegen; erst die Ausübung des Rechts kann derartige Folgen haben. Soll in einem Vertrage Preußen das Recht verliehen werden, in dem Gebiete seines Vertragsgegners eine Kohlenstation zu errichten, so wird erst die Ausübung dieses Rechts dem preußischen Staate finanzielle Lasten aufbürden; der Befehl zur Anlegung der Kohlenstation erfordert allerdings und zwar schon nach allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen die Genehmigung der beiden Kammern; diesen steht es auch nach dem formellen Abschluß des Vertrages vollkommen frei, ihre Genehmigung zu ertheilen oder zu versagen. Daraus läßt sich aber nicht herleiten, daß deshalb jenes Recht für Preußen nicht schon durch den Vertragsabschluß entstanden sein könne, daß dem Könige die unbedingte materielle Legitimation gefehlt habe, Rechte für Preußen zu begründen. Allerdings ergiebt sich aus der Befugniß des Landtags, die Erfüllung der staatlichen Pflichten durch Versagung seiner Einwilligung unmöglich zu machen, mit Nothwendigkeit der Schluß, daß eine Verpflichtung des Staates noch nicht eingetreten ist. Wäre

der Staat nämlich schon gebunden, so wäre dessen unbedingt zuständige Volksvertretung gehalten, die Erfüllung der staatlichen Verbindlichkeiten nicht zu vereiteln, bez. sogar zur Erfüllung verbunden. Dagegen läßt sich nicht sagen: weil die Kammern die Ausübung eines aus einem Vertrage fließenden staatlichen Rechts durch ihre ablehnende Haltung verhindern dürfen, so ist dieses Recht noch nicht entstanden; denn es besteht nach außen keine Pflicht für den Staat, von seinen Rechten Gebrauch zu machen.

Hinsichtlich der zweiten, dritten, vierten und fünften Kategorie von Vertragserklärungen besitzen die Staatsoberhäupter die unbedingte materielle Legitimation. Soweit diese Eigenschaften sowie ferner der Parteiwille auf Seiten sämmtlicher betheiligten contrahirenden Organe vorhanden sind, soweit entstehen durch den Abschluß eines Staatsvertrages dessen materielle Wirkungen. Wenn daher Vertragsofferten ad 2), 3) oder 4) mit einer Acceptation (ad 5) zusammentreffen, so kann ein Vertrag materiell wirksam zu Stande kommen, und er muß dies sogar, gleichsam mit Naturnothwendigkeit, soweit der Parteiwille diesen Erklärungen zu Grunde liegt.

Dagegen können troß vorhandener Parteiabsicht keine Pflichten für einen Staat hinsichtlich solcher Gegenstände entstehen, welche nach seiner Verfassung der freien legislativen Zustimmung bedürfen, diese aber noch nicht erhalten haben; daraus wird man den Schluß ziehen müssen, daß das Staatsoberhaupt zur Abgabe einer unter die Kategorie ad 1) fallenden Vertragserklärung nicht unbedingt materiell legitimirt ist.

Zur Vereinfachung der nachfolgenden Ausführung construiren wir einen idealen Fall, der auch bei Besprechung der folgenden Säße der hier vertretenen Theorie als Beispiel dienen

wird. Wir nehmen an, daß zwischen Belgien und Preußen ein Vertrag geschlossen worden ist, aus welchem für beide Parteien Pflichten und Rechte sofort mit dem Abschlusse entstehen sollen, und daß der Vertrag eine Anzahl von Gegenständen normirt, welche übereinstimmend nach den beiderseitigen Verfassungen der parlamentarischen Beschlußfassung unterliegen, sowie gleichzeitig solche Gebiete berührt, bei welchen sowohl in Preußen als in Belgien keinerlei derartige Beschränkung besteht. Die belgischen Kammern haben ihre Genehmigung bereits vor dem formellen Abschlusse ertheilt, die preußischen Kammern ertheilen sie erst nach demselben. Aus dem Vertrage sollen also für beide contrahirenden Theile Pflichten sowie ferner Rechte entstehen. Nach dem Inhalte des Vertrages können die preußischen Pflichten sowohl Gegenstände betreffen, welche 1) der freien Genehmigung der Volksvertretung gemäß Art. 48 der preuß. Verfassungsurkunde zu unterbreiten sind, sowie 2) Materien regeln, hinsichtlich welcher die Verfassung dem Staatsoberhaupte keinerlei Beschränkungen auferlegt. Besaß der König von Preußen hinsichtlich der ersteren die unbedingte materielle Legitimation? Zunächst muß als feststehend angenommen werden, daß aus dem Vertrage für Preußen insoweit keine Pflichten erwachsen können, als die preußische Verfassung für seinen Inhalt die Genehmigung des Landtags verlangt und diesen zur Ablehnung berechtigt. Wären die preußischen Pflichten nach der formellen Errichtung des Vertrages entstanden, so würde jeder der preußischen Kammern als einem Staatsorgane die Pflicht obliegen (sei es nun dem Vertrage oder den Ausführungsbestimmungen zu demselben) die Genehmigung zu ertheilen. Daß ein unbedingt competentes Staatsorgan auf keinen Fall befugt sein kann, die Erfüllung der staatlichen Pflichten zu vereiteln, ist bei Besprechung der Gneist-Laband'schen Theorie unter Beweis gestellt worden[1].

[1]) Vgl. oben Kap. III, S. 66 ff.

welcher hier einer Wiederholung nicht bedarf. Wenn mit der allgemeinen Meinung anzunehmen ist, daß die preußischen Kammern der Vertragsvorlage gegenüber vollkommen frei in ihren Entschlüssen sind und dieselbe auch ablehnen dürfen, so steht fest, daß aus dem genehmigungsbedürftigen Inhalte des Vertrages für Preußen keine Pflichten entstanden sind. Die Entstehung von Pflichten für Preußen aus dem in Rede stehenden Vertrage ist an das Vorliegen von vier Erfordernissen geknüpft:

a) daß die Parteiabsicht Preußens auf die Uebernahme dieser Pflichten gerichtet ist;

b) daß die Parteiabsicht Belgiens sich hiermit in Uebereinstimmung befindet, also auf die Uebernahme der correlaten belgischen Rechte geht;

c) daß der König von Preußen materiell legitimirt war, die für seinen Staat zu begründenden Pflichten entstehen zu lassen;

d) daß der König von Belgien materiell legitimirt war, das Correlat der preußischen Pflichten, die belgischen Rechte zu übernehmen.

Liegen diese vier Erfordernisse beim Abschlusse des Vertrages vor, so sind die preußischen Pflichten mit dem Vertragsabschlusse entstanden; sind diese Pflichten noch nicht zur Existenz gelangt, so fehlt mindestens eines jener vier Erfordernisse.

Ad a) und b) haben wir angenommen, daß die Parteiabsicht der beiden Staaten auf sofortige Begründung der preußischen Pflichten, bez. belgischen Rechte übereinstimmend vorhanden ist. Die Nichtentstehung der preußischen Pflichten kann daher nur auf der Unvollkommenheit der auf Gesetz beruhenden Legitimation beider oder eines der beiden Repräsentanten beruhen. Auch das Erforderniß ad d) ist erfüllt: der König der Belgier war zur wirksamen Abgabe seiner Vertragserklärung aus dem Grunde materiell legitimirt, weil die belgische Verfassung, wie

angenommen werden muß, dem Oberhaupte die Legitimation beilegt, Rechte für den eigenen Staat zu erwerben [1]). Da nun der Nichteintritt sofortiger materieller Wirkung an einem Mangel der Legitimation der Parteien liegen muß und ein solcher Mangel belgischerseits nicht vorhanden ist, so ergiebt sich mit Nothwendigkeit der Schluß, daß jener Mangel der Legitimation des Königs von Preußen anhaftet. Der Letztere kann daher bei der Vertragsschließung, obschon er, wie wir gesehen haben, formell legitimirt war, nicht materiell unbedingt legitimirt gewesen sein, für Preußen mit der Ratification Pflichten aus demjenigen Theile des Vertragsinhalts entstehen zu lassen, welcher nach der preußischen Verfassung die freie parlamentarische Genehmigung erforderte, aber beim Abschlusse des Vertrages noch nicht erhalten hatte.

In jeder anderen Hinsicht aber haben, um bei dem obigen Beispiele eines preußisch-belgischen Vertrages zu verweilen, die beiden vereinbarenden Vertreter die volle materielle Verfügungsgewalt besessen; insofern von beiden Seiten materiell legitimirte Vertragserklärungen zusammentreffen, können die Wirkungen des Vertragsinhalts (Pflichten und Rechte) entstanden sein. Dies ist der Fall:

1) sofern der König von Preußen Pflichten für diesen Staat zu übernehmen erklärt, welche eine parlamentarische Genehmigung nicht erfordern, und der König der Belgier diese Offerte acceptirt;

2) sofern der König der Belgier Versprechungen macht, welche die Zustimmung der belgischen Kammern zwar bedingen, jedoch erhalten haben oder überhaupt nicht bedingen und der König von Preußen seinerseits diese Offerte acceptirt.

Wenn nun auch feststeht, daß zu diesen verschmelzenden Vertragserklärungen (Offerte und Acceptation) beide Theile

---

[1]) S. oben S. 183, N. 1.

unbedingt materiell legitimirt waren, so ist damit noch keineswegs erwiesen, daß insoweit auch die inhaltlichen Wirkungen des Vertrages mit dessen Abschlusse erzeugt sind. Erst wenn zum allseitigen rechtlichen Können der allseitige Parteiwille tritt, werden Rechtswirkungen ins Leben gerufen. Sind beispielsweise aus dem Vertrage für Preußen Rechte entstanden? Damit gleichbedeutend ist die Frage, ob die den preußischen Rechten entsprechenden belgischen Pflichten zur Entstehung gelangt sind. Recht und Pflicht sind correlate Begriffe, von denen keiner ohne den anderen bestehen kann: sie müssen in concreto stets gleichzeitig vorhanden sein. Von diesem Gesichtspunkte aus betrachtet, sind die preußischen Rechte nichts Anderes als die belgischen Pflichten. Nun liegt allerdings die Möglichkeit vor, daß beide durch den Abschluß des Vertrages zum Dasein gelangt sind: wir sehen, daß der König von Preußen unbedingt materiell legitimirt war, Rechte für das von ihm vertretene Gemeinwesen zu erwerben; es ist auch dargethan worden, daß dem Könige der Belgier die gleiche rechtliche Machtvollkommenheit innewohnte, zumal das belgische Parlament seine Genehmigung ertheilt hatte, nunmehr für Belgien Pflichten zu begründen. Ob diese preußischen Rechte und belgischen Pflichten aber thatsächlich entstehen, ist nicht allein von der Legitimation der vereinbarenden Personen abhängig, sondern auch von der Parteiabsicht. Es bleibt daher für diesen Fall nur noch die Parteiabsicht zu erörtern. Für diese haben wir als Regel festzuhalten, daß bei einem Vertrage, wie dem in Rede stehenden, durch welchen die Theilnehmer sich gegenseitig verpflichten wollen, im Allgemeinen keiner derselben den Willen hatte, für den Fall verpflichtet zu sein, wenn nicht auch der andere dies ist. Sofern nicht im Einzelfalle eine entgegengesetzte Absicht der Parteien erhellt, müssen wir annehmen, daß Belgien die im Vertrage festgesetzten Pflichten nicht unter allen Umständen, sondern nur unter der stillschweigenden Voraussetzung auf sich

zu nehmen gesonnen ist, wenn auch sein Vertragsgegner, der preußische Staat, rechtlich gebunden wird. Da nun, wie wir gesehen haben, Preußen aus dem Vertrage jedenfalls insoweit nicht verpflichtet ist, als das von ihm gemachte Anerbieten die freie Genehmigung des preußischen Landtags nöthig macht, so haben wir im Allgemeinen anzunehmen, daß auch die belgischen Pflichten und folglich ihr Correlat, die preußischen Rechte, noch nicht entstanden sind. Aehnlich verhält es sich, wenn eine größere Anzahl von Staaten einen Vertrag errichten und nach den Verfassungen von mehr als zwei Staaten die legislative Genehmigung erforderlich ist. Haben die Parteien die Absicht den Vertrag als ein Ganzes zu behandeln, so werden die Vertragswirkungen nicht eintreten, solange nicht die zuletzt abstimmende Landesvertretung, bez. sonstige betheiligte Körperschaft (z. B. der Bundesrath des Deutschen Reiches), ihre Uebereinstimmung erklärt hat. Alsdann ist nämlich jedenfalls derjenige Staat noch nicht verpflichtet, dessen legislative Einwilligung noch aussteht. Geht die Parteiabsicht der Staaten nicht darauf, daß Einzelne verpflichtet sind, ohne daß das Gleiche für alle Anderen zutrifft, sondern nur auf gemeinsame und gleichzeitige Verpflichtung Aller, so ist der Vertrag noch für keinen Theilnehmer bindend, weil eben derjenige es noch nicht ist, dessen legislative Versammlung ihr Einverständniß noch nicht erklärt hat.

III. Die Pflichten, welche mit dem erfolgten Abschlusse des Vertrages entgegen der Parteiabsicht wegen ausstehender Genehmigung der maßgebenden Versammlungen nicht zur Wirksamkeit gelangen, sind suspensiv bedingt.

Es ist bei Erörterung des ersten Satzes der hier vertretenen dogmatischen Ansicht dargethan worden, daß ein Staatsvertrag mit dem Vorgange des Abschlusses auf alle Fälle in

seinem äußeren Bestande zur Entstehung gelangt. Da nun ein Rechtsgeschäft nur um seiner inhaltlichen Wirkungen wegen errichtet wird, so hat, wie bereits hervorgehoben, die Rechtsordnung an seinem formellen Zustandekommen und Bestehenbleiben nur dann ein Interesse, wenn jene Wirkungen — sei es ganz oder zum Theil — entweder mit dem Abschlusse vorhanden sind oder ihr späteres Eintreten im Bereiche der Möglichkeit liegt, d. h. wenn sie an den Ablauf einer Frist geknüpft oder suspensiv bedingt sind. Wenn die Verfassung eines Staates für den Vertragsinhalt von bestimmter Beschaffenheit die legislative Genehmigung verlangt, so können aus diesem Vertragsinhalte für den versprechenden Staat mit dem Abschlusse keine Pflichten entstanden sein, und zwar weder unbedingt noch gesetzlich resolutiv bedingt: denn in beiden Fällen beständen diese Pflichten schon, und es würden daher die mitwirkenden Körperschaften nicht berechtigt sein ihre Genehmigung zu verweigern. Hierzu aber sind diese Organe unzweifelhaft und unbestritten befugt. Daraus folgt, daß jene Pflichten mit dem erfolgten äußeren Abschlusse des Vertrages noch nicht zur Entstehung gelangt sind. Da sie aber mit der Errichtung des Rechtsgeschäfts noch nicht vorhanden, auch nicht an Ablauf einer Frist geknüpft sind, so drängt sich mit gebieterischer Nothwendigkeit die Annahme der letzten vorhandenen Möglichkeit auf, daß jene Pflichten suspensiv bedingt sind.

IV. **Soweit der Vertragsinhalt nach der Verfassung eines Staates die freie Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften verlangt, ist deren Beitritt condicio iuris (Voraussetzung) dafür, daß jener Inhalt Pflichten für den betreffenden Staat erzeugen kann.**

Wenn wir, um auf den angegebenen idealen Fall eines zwischen Preußen und Belgien abgeschlossenen Vertrages zurückzukommen, annehmen, daß späterhin die preußischen Kammern

zu nehmen gesonnen ist, wenn auch sein Vertragsgegner, der preußische Staat, rechtlich gebunden wird. Da nun, wie wir gesehen haben, Preußen aus dem Vertrage jedenfalls insoweit nicht verpflichtet ist, als das von ihm gemachte Anerbieten die freie Genehmigung des preußischen Landtags nöthig macht, so haben wir im Allgemeinen anzunehmen, daß auch die belgischen Pflichten und folglich ihr Correlat, die preußischen Rechte, noch nicht entstanden sind. Aehnlich verhält es sich, wenn eine größere Anzahl von Staaten einen Vertrag errichten und nach den Verfassungen von mehr als zwei Staaten die legislative Genehmigung erforderlich ist. Haben die Parteien die Absicht den Vertrag als ein Ganzes zu behandeln, so werden die Vertragswirkungen nicht eintreten, solange nicht die zuletzt abstimmende Landesvertretung, bez. sonstige betheiligte Körperschaft (z. B. der Bundesrath des Deutschen Reiches), ihre Uebereinstimmung erklärt hat. Alsdann ist nämlich jedenfalls derjenige Staat noch nicht verpflichtet, dessen legislative Einwilligung noch aussteht. Geht die Parteiabsicht der Staaten nicht darauf, daß Einzelne verpflichtet sind, ohne daß das Gleiche für alle Anderen zutrifft, sondern nur auf gemeinsame und gleichzeitige Verpflichtung Aller, so ist der Vertrag noch für keinen Theilnehmer bindend, weil eben derjenige es noch nicht ist, dessen legislative Versammlung ihr Einverständniß noch nicht erklärt hat.

III. Die Pflichten, welche mit dem erfolgten Abschlusse des Vertrages entgegen der Parteiabsicht wegen ausstehender Genehmigung der maßgebenden Versammlungen nicht zur Wirksamkeit gelangen, sind suspensiv bedingt.

Es ist bei Erörterung des ersten Satzes der hier vertretenen dogmatischen Ansicht dargethan worden, daß ein Staatsvertrag mit dem Vorgange des Abschlusses auf alle Fälle in

seinem äußeren Bestande zur Entstehung gelangt. Da nun ein Rechtsgeschäft nur um seiner inhaltlichen Wirkungen wegen errichtet wird, so hat, wie bereits hervorgehoben, die Rechtsordnung an seinem formellen Zustandekommen und Bestehenbleiben nur dann ein Interesse, wenn jene Wirkungen — sei es ganz oder zum Theil — entweder mit dem Abschlusse vorhanden sind oder ihr späteres Eintreten im Bereiche der Möglichkeit liegt, d. h. wenn sie an den Ablauf einer Frist geknüpft oder suspensiv bedingt sind. Wenn die Verfassung eines Staates für den Vertragsinhalt von bestimmter Beschaffenheit die legislative Genehmigung verlangt, so können aus diesem Vertragsinhalte für den versprechenden Staat mit dem Abschlusse keine Pflichten entstanden sein, und zwar weder unbedingt noch gesetzlich resolutiv bedingt: denn in beiden Fällen beständen diese Pflichten schon, und es würden daher die mitwirkenden Körperschaften nicht berechtigt sein ihre Genehmigung zu verweigern. Hierzu aber sind diese Organe unzweifelhaft und unbestritten befugt. Daraus folgt, daß jene Pflichten mit dem erfolgten äußeren Abschlusse des Vertrages noch nicht zur Entstehung gelangt sind. Da sie aber mit der Errichtung des Rechtsgeschäfts noch nicht vorhanden, auch nicht an Ablauf einer Frist geknüpft sind, so drängt sich mit gebieterischer Nothwendigkeit die Annahme der letzten vorhandenen Möglichkeit auf, daß jene Pflichten suspensiv bedingt sind.

IV. **Soweit der Vertragsinhalt nach der Verfassung eines Staates die freie Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften verlangt, ist deren Beitritt condicio iuris (Voraussetzung) dafür, daß jener Inhalt Pflichten für den betreffenden Staat erzeugen kann.**

Wenn wir, um auf den angegebenen idealen Fall eines zwischen Preußen und Belgien abgeschlossenen Vertrages zurückzukommen, annehmen, daß späterhin die preußischen Kammern

ihre Zustimmung ertheilt haben, so ist damit der letzte Umstand fortgefallen, welcher der Entfaltung der materiellen Vertragswirkungen, d. h. der primären preußischen Pflichten, hindernd im Wege stand. In demselben Augenblicke muß nunmehr der im Vertrage niedergelegte Parteiwille zur Wirksamkeit gelangen. Es kann füglich nicht wohl bestritten werden, daß bei entsprechender Parteiabsicht die preußischen Pflichten, und damit die Vertragswirkungen überhaupt, in dem Augenblicke zur Geltung gelangen, in dem die letzte erforderliche parlamentarische Genehmigung, nämlich die des preußischen Landtags, ertheilt ist. Da die preußischen Pflichten mit der Ertheilung der parlamentarischen Zustimmung vorhanden sind, vorher dagegen nicht, so leuchtet ein, daß diese Zustimmung es ist, von welcher der Eintritt der von den Parteien gewollten Vertragswirkungen abhängig gemacht, d. h. bedingt ist. Eine Bedingung kann nur entweder eine Parteibedingung oder eine condicio iuris sein. Parteibedingung ist die ausstehende parlamentarische Genehmigung jedenfalls nicht; denn die Parteien hatten ja angenommenermaßen die Absicht, die Pflichten sofort mit dem Abschlusse des Vertrages ins Leben treten zu lassen. Daraus folgt, daß eine condicio iuris vorliegt. Ein Vertrag hat die von den Parteien beabsichtigten Rechtswirkungen, soweit die Rechtsordnung dem nicht entgegensteht. Die Rechtsordnung kann insbesondere die Entstehung der von den Parteien gewollten Rechtswirkungen von dem Eintritt einer Bedingung abhängig machen. Dieser Umstand ist eine condicio iuris. Die Rechtsordnung, und zwar die preußische Verfassung, hat in unserem Falle die Entstehung der preußischen Pflichten von der Ertheilung der preußischen parlamentarischen Genehmigung abhängig gemacht; diese ist die staatsrechtliche condicio iuris für die Entstehung der preußischen Pflichten [1]. Ist diese

[1] Die vorgeschriebene legislative Genehmigung ist die condicio iuris oder Voraussetzung zunächst für die materielle Legitimation eines

Voraussetzung erfüllt, so wird der Parteiwille nunmehr in Wirksamkeit treten. Aus alle dem folgt, daß wir auch auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts ebenso wie im Privatrechte zwischen dem äußeren Bestande eines Rechtsgeschäfts und dem Eintritte seiner materiellen Wirkungen unterscheiden müssen. Für jeden Staat, welcher an einem Vertragsschlusse als Contrahent Theil nimmt, kann eine solche condicio iuris die Entstehung seiner Vertragspflichten bedingen. Betrachten wir den folgenden, etwas complicirteren Fall: eine größere Anzahl von Staaten hat in der Absicht, sich gegenseitig sofort verpflichten zu wollen, einen Vertrag geschlossen, dessen Inhalt nach den Verfassungen mehrerer derselben — nehmen wir an von vier Vertragsstaaten — die Zustimmung maßgebender Körperschaften bedingt; die Parteien betrachten den Vertrag als ein Ganzes und wollen seine Wirkungen nur in ihrer Gesammtheit — nicht einzelne derselben ohne die anderen — entstehen lassen; die verfassungsmäßig erforderlichen parlamentarischen Genehmigungen werden erst nach dem erfolgten Abschlusse zu verschiedenen Zeitpunkten ertheilt. Alsdann werden die sämmtlichen Vertragswirkungen erst in dem Augenblicke zur Geltung gelangen, wenn die zuletzt abstimmende Volksvertretung ihren zustimmenden Beschluß gefaßt hat. Die Parteiabsicht ist darauf gerichtet, daß alle Contrahenten — und zwar keiner ohne den anderen — verpflichtet sein sollen. Die Parteiabsicht kann nur Wirkungen zur Folge haben in dem Augenblicke, in dem ihr nicht mehr ein von der Rechtsordnung begründetes Hinderniß im Wege steht, wenn die von der Rechtsordnung aufgestellten Voraussetzungen — d. h. Rechtsbedingungen — erfüllt sind. Ein derartiges Hinderniß für die

---

Repräsentanten, d. h. für die Fähigkeit seiner Vertragserklärung zu materieller rechtlicher Wirkung, und damit auch Rechtsbedingung oder Voraussetzung der Wirkungen des jener Vertragserklärung entsprechenden Vertragsinhaltes.

Entstehung der Verpflichtung eines Staates ist das Nichtvorhandensein der erforderlichen legislativen Genehmigung; diese selbst ist die condicio iuris für die Entstehung der Pflichten dieses Staates. Solange einer der mehreren Theilnehmer noch nicht verpflichtet sein kann und daher noch nicht verpflichtet ist, wollen gemäß der Parteiabsicht auch die übrigen Staaten keinerlei Verbindlichkeiten aus dem Vertrage haben. Sämmtliche Hindernisse aber, welche der Entfaltung der materiellen Vertragskraft entgegenstehen, sind in dem Augenblicke geschwunden, in welchem die verfassungsmäßig nothwendige Genehmigung sämmtlicher betheiligten Parlamente erfolgt ist, und alsdann tritt der Parteiwille in Wirksamkeit; hat das zuletzt abstimmende Parlament seine Uebereinstimmung erklärt, so ist die letzte condicio iuris erfüllt, und aus dem Vertrage erwachsen, kraft der Parteiabsicht, nunmehr Rechte und Pflichten.

V. Ob diese Pflichten mit der condicio iuris der Genehmigung ins Leben treten oder von einem späteren Zeitpunkte ab oder ex tunc, hängt wiederum lediglich von der Parteiabsicht ab.

Diese Behauptung betrifft nur eine besondere Anwendung des unter II. aufgestellten Satzes, daß die Verträge diejenige Wirkung haben, welche die Repräsentanten ihnen beilegen wollen, sofern die Rechtsordnung dem nicht widerspricht.

Wenn die Parteien einen Zeitpunkt für den Eintritt der materiellen Vertragskraft vereinbart haben, welcher über denjenigen der nothwendigen legislativen Genehmigung hinausliegt, so wird — im Falle der ertheilten Genehmigung — ihr erklärter Wille dafür allein maßgebend sein; nicht minder dafür, ob die Vertragswirkungen ex nunc oder ex tunc zur Geltung gelangen. Dies Alles erscheint auf den ersten Blick einleuchtend; einer besonderen Untersuchung bedarf nur die Frage, ob für den Fall, daß die Parteien die Absicht hatten

die materiellen Vertragswirkungen sofort mit dem Abschlusse entstehen zu lassen, die condicio iuris der verfassungsmäßig vorgeschriebenen nachträglichen legislativen Genehmigung den Eintritt der Rechtswirkungen ex nunc oder ex tunc zur Folge hat. Daß diese Frage von praktischer Bedeutung werden kann, bedarf einer nur kurzen Begründung.

Zur Verdeutlichung wählen wir die Clausel der meistbegünstigten Nation. Nehmen wir an, daß die pactirenden Theile sich zu verpflichten erklären, einander die Erleichterungen zu gewähren, welche sie in Zukunft anderen Staaten einräumen, so sollen die bereits vor Beginn jener Verpflichtung anderen Staaten eingeräumten Erleichterungen nicht von dieser Verpflichtung ergriffen werden. Hat nun ein Contrahent einem dritten Staate in der Zeit zwischen dem Vertragsabschlusse und der ertheilten nothwendigen legislativen Genehmigung solche Rechte eingeräumt, so hängt die Beziehung des Vertrages auf diese Rechte davon ab, ob die Entstehung der völkerrechtlichen Wirkungen ex nunc oder ex tunc zu betrachten ist. Man wird sich für die zweite genannte Alternative entscheiden müssen. Der Grund hierfür kann aber nicht, wie Unger[1]) meint, darin gefunden werden, daß die Genehmigung der Volksvertretung als Ratihabition im privatrechtlichen Sinne anzusehen sei, und daß die Ratihabition rückwirkende Kraft habe; läge hier selbst eine der privatrechtlichen analoge Ratihabition vor, so müßte darum nicht weniger bewiesen werden, daß derselben in dem vorliegenden Falle, also auch auf öffentlich-rechtlichem Gebiete, rückwirkende Kraft zukomme. Die Entscheidung über die sog. rückwirkende Kraft der condicio iuris kann nur aus deren besonderer Natur und aus den im öffentlichen Rechte obwaltenden praktischen Bedürfnissen entnommen werden.

Der Zeitanfang, von wann ab eine aus einem Rechts-

---

[1]) S. oben Kap. III, S. 111 ff.

geschäfte fließende Pflicht oder Recht bestehen solle, gehört nicht minder wie die endliche Dauer der Pflichten und Rechte zu den Wirkungen des Geschäftes. Was diese Wirkungen betrifft, so gilt der schon mehrfach erwähnte Grundsatz, daß ein Rechtsgeschäft diejenigen Wirkungen hat, welche die Parteien ihm zulegen wollen; eine Ausnahme von dieser Regel wird man nur da annehmen können, wo ein bestimmter Rechtssatz besteht und nachweisbar ist, welcher den Ausschluß irgend einer beabsichtigten Rechtswirkung anordnet. Wenn nun mehrere Staaten einen Vertrag schließen, in welchem alle Betheiligten sich gegenseitig verpflichten wollen, ohne darin einen Zeitpunkt für den Beginn der Verpflichtungen zu bezeichnen, so wird nach den concreten Umständen zu beurtheilen sein, ob sie die Absicht hatten, diese Pflichten sofort oder erst von dem Augenblicke der zuletzt ertheilten nothwendigen Genehmigung ab zu übernehmen. Es kann Fälle geben, in denen nicht zu vermuthen ist, daß die sich vertragenden Staaten erst von einem ganz unbestimmten Zeitpunkte der Zukunft, wann irgend einmal die zuletzt abstimmende Volksvertretung die verfassungsmäßige Genehmigung ertheilt hat, verpflichtet sein wollen; denn mit jeder Verschiebung des Zeitpunktes der ertheilten letzten Genehmigung kann sich der Inhalt der zu übernehmenden Pflichten jedes Contrahenten ändern[1]). Ein Vertragswille von so ungewissem Inhalte ist aber Mangels einer besonderen Erkennbarkeit nicht als beabsichtigt zu vermuthen, am wenigsten bei Staatsverträgen, welche nur nach sorgfältigen Erwägungen auf beiden Seiten von sachkundigen Unterhändlern berathen werden. In der Regel wird daher anzunehmen sein, daß die Contrahenten bereit waren, die Vertrags-Rechte und -Pflichten von dem Abschlusse ab zu übernehmen. Da nun die Genehmigung condicio iuris, d. h. eine Voraussetzung ist, von deren Vorhandensein die Rechtsordnung das Inkrafttreten des Parteiwillens

[1]) Vgl. oben S. 195.

abhängig gemacht hat, so müssen die rechtsgeschäftlichen Wirkungen auch ex tunc eintreten, falls die Contrahenten ihre Entstehung von dem Augenblicke der Ratification oder des Abschlusses der Vorverhandlungen oder von einem anderen Zeitpunkte der Vergangenheit ab gewollt haben.

VI. Condicio iuris kann sowohl die Genehmigung des ganzen Vertrages als auch derjenigen einzelnen Ausführungsbestimmungen sein, welche die Genehmigung nöthig machen.

Die Behauptung: die Genehmigung der legislativen Körperschaften ist condicio iuris für die Entstehung gewisser Vertragspflichten, läßt eine verschiedene Auslegung zu. Wir können uns diese Rechtsbedingung nämlich so denken, daß die Genehmigung des Vertragsinhaltes, bez. des Vertrages, denselben völkerrechtlich in Kraft setzt, oder aber, daß die Genehmigung der Ausführungsbestimmungen zum gleichen Zwecke erforderlich ist. Es steht dem Gesetzgeber eines jeden Staates frei, das Eine oder das Andere zu bestimmen. Diese Unterscheidung ist keineswegs eine bloß doctrinäre; sie besitzt vielmehr eine große praktische Bedeutung. Wenn ein Staatsvertrag gleichzeitig Gegenstände enthält, welche nach der Verfassung des einen Contrahenten der Mitwirkung der Landesvertretung bedürfen, und solche, welche kein derartiges Erforderniß bedingen, so hängt es von der einen oder anderen Auffassung ab, ob der ganze Vertragswortlaut dem Parlament zur Beschlußfassung vorzulegen ist, oder ob es genügt, demselben nur einen Entwurf der genehmigungsbedürftigen Ausführungsnormen zu unterbreiten. Geht man davon aus, daß ein zweiseitiger bez. mehrseitiger Vertrag Bestimmungen enthält, welche von Seiten beider bez. aller Contrahenten die legislative Mitwirkung verlangen, und solche, welche dies nicht thun, so ergeben sich folgende Eintheilungsmöglichkeiten für die Beschaffenheit der condicio iuris:

1. Genehmigung des Vertragsinhaltes:

α) die legislative Billigung eines jeden einzelnen von mehreren genehmigungsbedürftigen Versprechen ist Rechtsbedingung allein für eben dieses;

β) die Zustimmung zu sämmtlichen genehmigungsbedürftigen Versprechen eines Staates ist condicio iuris für diese insgesammt;

γ) die Genehmigung der ganzen Offerte, d. h. der Versprechen, welche die Genehmigung erfordern, — Versprechen A — und derjenigen, welche diese an und für sich nicht verlangen, — Versprechen B — ist condicio iuris entweder für die Fähigkeit zu rechtlicher Wirkung der ganzen Offerte oder nur ihres Theiles A;

δ) der legislative Beitritt zum Vertrage als Ganzem besitzt die Eigenschaft und die Wirkung einer Rechtsbedingung.

2. Genehmigung der Ausführungsbestimmungen:

hier kommen die von dem Vertragsgegner offerirten Ausführungsbestimmungen unter allen Umständen in Fortfall; der vom Staate Y zu erlassende Befolgungsbefehl ist im Staate X nicht zum Gegenstande eines parlamentarischen Beschlusses zu machen. Es handelt sich für Staat X nur um die Genehmigung der eigenen Befehle; in dieser Hinsicht kann die condicio iuris zu finden sein

α) in der Genehmigung aller offerirten Ausführungsbestimmungen, der genehmigungsbedürftigen Normen A und der für sich allein nicht genehmigungsbedürftigen Normen B;

β) in der Zustimmung zu sämmtlichen genehmigungsbedürftigen offerirten Normen A;

γ) endlich kann auch die legislative Beitrittserklärung zu einer jeden Ausführungsnorm A condicio iuris für das derselben entsprechende vertragsmäßige Versprechen A sein.

Die in vorstehender Uebersicht enthaltenen Fälle sind nunmehr gesondert zu betrachten und zu prüfen.

1. Genehmigung des Vertragsinhaltes.

Die Eventualitäten ad α), β) und γ) obiger Disposition kommen nicht näher in Betracht. Die Verfassungen, welche die Genehmigung des Vertragsinhaltes verlangen, reden nur von der Genehmigung des ganzen Vertrages; nie und nirgends ist vorgeschrieben worden, daß Vertragstheile aus dem Zusammenhange herauszureißen und gesondert vorzulegen und zu genehmigen sind, oder daß ein solches Verfahren genüge, um dem Vertrage Verbindlichkeit zu verleihen.

δ) Allein mit der Genehmigung des ganzen Vertrages haben wir uns zu beschäftigen. Wenn die Genehmigung schlechthin des Vertrages vorgeschrieben ist, so liegt dem die Erwägung zu Grunde, daß ein derartiges Rechtsgeschäft, soweit es ein organisches Ganzes darstellt, dessen einzelne Theile unter einander in unlösbarem Zusammenhange stehen und sich gegenseitig bedingen, auch von den legislativen Körperschaften als ein Ganzes beurtheilt werden soll. Nur die auf das Gesammtproduct der Parteiverabredungen sich erstreckende Genehmigung soll condicio iuris sein und rechtsgestaltende Kraft haben. Damit ist aber keineswegs gesagt, daß die Genehmigung des Rechtsgeschäftes in toto Rechtsbedingung für die materiellen Wirkungen des ganzen Vertrages sei; die den gesammten Complex umfassende parlamentarische zustimmende Erklärung eines der Vertragsstaaten kann vielmehr nur condicio iuris für den an sich genehmigungsbedürftigen Theil der Offerte eben dieses Staates und den dieser Offerte entsprechenden Theil des Vertragsinhaltes sein.

Zunächst vermag die parlamentarische Bestätigung des Staates X nicht die Bedeutung einer Rechtsbedingung für die ganze Vertragserklärung (Offerte und Acceptation) des Staates Y

zu haben. Die Verfassung des Staates X wie eines jeden anderen Staates normirt nur dessen Vertragserklärung, und auch vom Standpunkte des Staates Y bedarf dessen Erklärung zu ihrer vollkommenen Wirkungsfähigkeit nicht der Genehmigung seitens des Staates X. Sodann ist das legislative Einverständniß nicht condicio iuris für diejenigen Theile der Vertragserklärung, welche die Genehmigung für sich allein nicht erfordern würden; dahin gehören: die Acceptation von X und der Theil B der Offerte von X. Eine jede der mehreren Vertragserklärungen hat angenommenermaßen einen genehmigungsbedürftigen Inhalt A und einen nicht genehmigungsbedürftigen Inhalt B; zu letzterem gehört z. B. das Versprechen des Oberhauptes zu einer Leistung, deren Erfüllung innerhalb seiner Verordnungscompetenz liegt. Durch ein vertragsmäßiges Versprechen, welches der Kategorie A angehört, verliert z. B. der König von Preußen nicht die Verordnungscompetenz, welche er hinsichtlich eines gleichzeitigen Versprechens der Kategorie B besitzt; er will sein Verordnungsrecht weder aufgeben, noch bestimmt das Gesetz, daß er es in Folge des gleichzeitigen Versprechens A oder durch eine nachfolgende parlamentarische Ablehnung des Vertrages verliere. Er bleibt fernerhin stets befugt die Verordnung zu erlassen, selbst nach einem etwaigen negativen parlamentarischen Beschlusse. Da aber die volle, unbegrenzte Legitimation so weit reicht wie die Verordnungsgewalt, so verliert das Oberhaupt auch die erstere in keiner Weise. Die Parteien können ausmachen, daß ein Theil des Vertrages eventuell für sich allein und ohne einen anderen Theil in Kraft tritt; sie sind daher auch in der Lage, die rechtswirksame Verabredung zu treffen, daß der Theil B des Vertrages eventuell für sich allein und ohne den übrigen Theil A zur Geltung gelangt. Ist dies Alles in einer Urkunde enthalten, so charakterisiren sich die Vereinbarungen formell als ein Vertrag, materiell als zwei Verträge. Das praktische

Bedürfniß verlangt die Zulässigkeit eines derartigen Verfahrens; und es ist auch in der That der Sache nach nichts Anderes, als wenn die Parteien den Inhalt A und B in je einer besonderen Vertragsurkunde unterbringen, wozu sie zweifelsohne befugt sind.

Der parlamentarische Beitritt eines Staates ist also nicht condicio iuris 1) für seine Acceptation, ferner 2) nicht für den an sich nicht genehmigungsbedürftigen Theil seiner Offerte, endlich 3) nicht für die ganze Offerte und Acceptation seines Gegencontrahenten. Daraus folgt, daß da, wo ein Staat in seiner Verfassung die Genehmigung des ganzen Vertrages als Voraussetzung der Wirksamkeit vorgeschrieben hat, eben diese Genehmigung des ganzen Vertrages nur condicio iuris für die unbedingte materielle Legitimation des genehmigungsbedürftigen Theiles der Offerte dieses Staates, bez. des derselben entsprechenden Vertragsinhaltes sein kann. Ist die parlamentarische Billigung nicht condicio iuris oder, was dasselbe bedeutet, nicht Voraussetzung für die materielle Legitimation des Theiles B einer Vertragserklärung, so ist sie es auch nicht für den jener entsprechenden Theil des Vertragsinhaltes. Soweit eine Vertragserklärung unbedingt materiell legitimirt ist und ihr der Parteiwille zu Grunde liegt, ebensoweit besitzt dieselbe an sich die Fähigkeit, den Vertrag materiell wirksam zu errichten. Die ratio legis der Vorschrift, daß der ganze Vertrag zu genehmigen sei, ist in dem organischen Zusammenhange zu finden, welcher zwischen sämmtlichen einzelnen Vertragsbestimmungen besteht; eine einzelne unter mehreren Vertragsbestimmungen wird unter Umständen nicht so sehr um ihrer selbst willen vereinbart, sondern mit Rücksicht auf andere; die eine kann Motiv der anderen sein. Das Parlament soll daher auch die an sich nicht genehmigungsbedürftigen Bestimmungen und die des Gegencontrahenten als Motiv auf sich wirken lassen. Erst wenn der Anforderung des Gesetzgebers genügt ist, vermag die Genehmigung die Bedeutung und die Kraft einer condicio iuris zu haben. Hier-

aus ergiebt sich eine praktisch wichtige Consequenz. Angenommen, die Parteien vertheilen die von ihnen beabsichtigten Abmachungen und zwar den genehmigungsbedürftigen Inhalt A der Offerte und deren Acceptation und den nicht genehmigungsbedürftigen Theil B der Offerte und deren Acceptation in je eine Vertragsurkunde, indem sie dabei die Gültigkeit des einen Complexes B von der des anderen A abhängig machen: alsdann liegen formell zwei Verträge vor, während der Sache nach ein einziger Vertrag besteht. Es wäre deshalb eine Umgehung des Gesetzes, wenn nur die Vertragsurkunde A, nicht auch B vorgelegt und genehmigt würde. Wo die Repräsentanten ein organisches Ganzes wollen, da soll auch das Parlament diesen Connex prüfen und darüber entscheiden.

2. Genehmigung der Ausführungsbestimmungen.

Wenn ein Staat das Einverständniß seiner legislativen Körperschaften zu den Ausführungsbestimmungen verlangt, so meint er damit nur die von ihm selbst zu erlassenden Vorschriften, nicht die seines Vertragsgegners; der Staat Y kann nicht seine parlamentarische Entscheidung zur condicio iuris für die Vertragserklärung des Staates X machen. Der Staat X setzt nur die Genehmigung seiner eigenen Ausführungsbestimmungen als condicio iuris, jedoch nicht aller; es kommen nämlich hier nicht in Betracht diejenigen Anordnungen, welche zur Ausführung eines Rechts, einer Acceptation dienen; die Acceptation ist stets eine materiell unbedingt legitimirte Vertragserklärung, für welche es eine condicio iuris nicht geben kann. Es handelte sich also nur um die offerirten Ausführungsnormen. Wie oben vorausgesetzt wurde, daß jede Offerte einen der parlamentarischen Beschlußfassung unterliegenden Inhalt A und ferner einen Inhalt B hat, für welch letzteren kein solches Erforderniß besteht, so wird hier angenommen, daß zu genehmigende Befehle A und für sich allein

nicht zu genehmigende Befehle B gleichzeitig versprochen worden sind; den ersteren entspricht der Vertragsinhalt, bez. die Offerte A, den zweiten der Vertragsinhalt, bez. die Offerte B. Hier ist die Genehmigung der Ausführungsbestimmungen nicht condicio iuris des Vertragsinhaltes B, bez. der Offerte B; denn zu dieser ist das Oberhaupt vollkommen und unbeschränkt legitimirt, da er insoweit die Verordnungscompetenz besitzt.

Es kann sich nur um eine condicio iuris für den Vertragsinhalt A handeln. Für diesen ist die Genehmigung nicht der Ausführungsnormen A und B Rechtsbedingung. Wenn der Gesetzgeber vorschreibt, daß die Ausführungsbestimmungen zu genehmigen seien, so hat er damit lediglich und allein die Normen A, nicht die gleichzeitig versprochenen Befehle B im Auge; er verzichtet alsdann darauf, daß die zur Mitwirkung berufene legislative Körperschaft die eine Vorschrift als Motiv der anderen auf sich wirken lasse. Die Befehle des Gegencontrahenten, welche in hervorragender Weise als Motive für die eigenen Befehle in Betracht zu kommen hätten, dieweil sie Compensationen für letztere gewähren, brauchen dem Parlamente nicht unterbreitet zu werden; im Vergleiche mit den von dem Gegencontrahenten zu erlassenden Anordnungen sind die eigenen Vorschriften B meisthin von untergeordneter Bedeutung. Es sind daher hier ausschließlich die Vorschriften A, welche eine concurrirende Thätigkeit der berufenen Körperschaften erfordern. Und zwar ist nicht die legislative Bestätigung aller Ausführungsbestimmungen A condicio iuris für den ganzen Vertragsinhalt A, sondern das parlamentarische accedo zu jeder einzelnen Norm A ist Rechtsbedingung für jede einzelne entsprechende Vertragsbestimmung, bez. für jede einzelne Offerte A. Es ergiebt sich das daraus, daß der Gesetzgeber auf eine Prüfung des organischen Zusammenhanges der Vertragsbefehle Verzicht leistet[1]). Die Parteien sind daher unzweifelhaft in

[1]) Selbstverständlich steht es einer jeden zur Mitwirkung berufenen

der Lage mit rechtlicher Wirksamkeit zu verabreden, daß eventuell eine Vertragsbestimmung A ohne den anderen Theil derselben Kategorie in Kraft treten soll (formell ein Vertrag, materiell zwei Verträge). Wird die jener einzelnen Vertragsvereinbarung entsprechende Ausführungsnorm genehmigt, so ist die condicio iuris für jene allein erfüllt und kann letztere in Kraft treten. In der Regel freilich wollen die Parteien den Vertrag als ein Ganzes, es fehlt ihnen dann die Absicht, daß eine Vereinbarung ohne die andere bindend sein solle. Dann wird, wenn die Genehmigung nur eines einzelnen oder eines Theiles der Befolgungsbefehle A erfolgt, der entsprechende Vertragsinhalt trotz Erfüllung der Rechtsbedingung mangels Parteiwillens nicht wirksam werden.

VII. Die Versagung der legislativen Genehmigung ist insofern rechtlich bedeutungslos, als sie den formellen Bestand des Vertrages nicht berührt.

Während die Verfassungen die Erklärung des legislativen Beitritts zur Voraussetzung gewisser rechtlicher Wirkungen gemacht haben, ist die Versagung der Genehmigung insoweit rechtlich bedeutungslos, als der Vertrag existent bleibt und auch fernerhin die Keime zu späterer Entfaltung seiner ausstehenden Wirkungen behält. Sollte wirklich die Verweigerung der Zustimmung einen bisher rechtsbeständigen, aber materiell unwirksamen Vertrag vernichten, so würde diese Vernichtung wie alle Rechtswirkungen auf einem Rechtssatze beruhen müssen; der Nachweis eines solchen dürfte aber nicht zu führen sein. Gegen eine derartige Annahme und für die hier vertretene

legislativen Versammlung frei, die Vorlegung sämmtlicher Ausführungsbestimmungen zu verlangen und in deren Prüfung einzutreten. Sie haben ja der Vertragsvorlage gegenüber das unbedingte Recht der Ablehnung und können daher die Ertheilung ihrer Zustimmung von der Vorlegung aller Vertragsbefehle oder des ganzen Vertrages abhängig machen; indessen es besteht hier für die gesetzgebenden Körperschaften kein Rechtszwang zu einer solchen allumfassenden Prüfung.

Auffassung sprechen auch die besonderen Verhältnisse des Staatsrechts. Die Volksvertretung hat dem Staatsoberhaupte gegenüber insofern eine gewisse unselbständige Stellung, als letzteres, sei es absolut, sei es unter gewissen Voraussetzungen, zu ihrer Auflösung berechtigt ist; das Oberhaupt darf, wenn eine Abstimmung des Parlaments ihm sachwidrig zu sein scheint, gewissermaßen a populo male informato ad populum melius informatum appelliren. Soll dieses sein Recht vollen praktischen Werth beanspruchen dürfen, so kann eine ablehnende Entscheidung des Landtags keine endgültigen Wirkungen und mithin auch nicht die Wirkung zur Folge haben, daß die Ablehnung eines Vertrages denselben nichtig macht.

Aehnlich verhält es sich mit den Entscheidungen anderer gesetzgebender Körperschaften, z. B. des Bundesrathes des Deutschen Reiches. Auch hier — wie bei parlamentarischen Beschlüssen — erfordert das praktische Bedürfniß, daß dieselben rückgängig gemacht werden können; Veränderungen von Umständen können es gerathen erscheinen lassen, eine zuerst abgelehnte Vertragsvorlage nachträglich gutzuheißen. Die nachträgliche Zustimmung aber kann nur dann rechtliche Wirkung hervorrufen, wenn die vorhergehende Ablehnung den Vertrag formell hat bestehen lassen. Wäre der Vertrag durch die negative Entscheidung in seinem formellen Bestande zerstört worden, so wäre ein nochmaliger und alsdann zustimmender Beschluß der berufenen Versammlungen, welche ja nicht contrahirende Organe sind, außer Stande ihn wieder ins Leben zu rufen; es liegt im Begriffe des Vertrages, daß derselbe nur durch Vertragserklärungen, nicht durch Acte anderer Art, zur Entstehung gelangen kann. Wenn demnach auch das praktische Bedürfniß verlangt, daß der Ablehnung irgend welcher legislativen Körperschaften keine vernichtende Kraft innewohnt, so wird man diesem Bedürfnisse Rechnung tragen und, da ein entgegenstehender Rechtssatz nicht nachweisbar ist, annehmen müssen, daß es nach

der Ablehnung bei dem status quo ante verbleibt und der Vertrag auch fernerhin sein rechtliches Dasein, wenn auch ohne volle materielle Wirkungen, behält. Dies gilt für diejenigen Staaten, in welchen die erforderte legislative Abstimmung sich auf die Verträge selbst bezieht, ganz besonders aber da, wo diese Beschlußfassung gar nicht die Verträge selbst zum Gegenstande hat, sondern nur die zu ihrer Ausführung nothwendigen Befehle eines der Contrahenten und unter Umständen sogar nur einen Theil dieser Befehle.

Man würde jedoch zu weit gehen, wollte man behaupten, daß die Verwerfung einer Vertragsvorlage durch die maßgebenden Körperschaften rechtlich völlig bedeutungslos sei. Ein genehmigungsbedürftiger, vorgängig ratificirter Vertrag erzeugt bereits mit seinem Abschlusse eine ganze Reihe secundärer Pflichten; dahin gehört die Pflicht, die nöthigen Schritte zu thun, welche die Ausführung des Vertrages möglich machen; der Staat ist folglich genöthigt, die erforderliche Vorlage an das Parlament zu bringen. Diese secundäre staatliche Pflicht, welche auf das Oberhaupt überstrahlt, kann sich nur auf solche Schritte und Mittel beziehen, welche vernunftgemäß und mit dem staatlichen Wohl verträglich sind. Für den Landesherrn besteht keine Verbindlichkeit, die Volksvertretung so oft aufzulösen, bis sich einmal eine Versammlung findet, die ihr placet ertheilt. Daraus ergiebt sich, daß die Verweigerung der legislativen Bestätigung auf die secundären Vertragspflichten eine vernichtende Wirkung auszuüben vermag, während der rechtsgeschäftliche Torso weiterbesteht. Allein auch dieser kann in der Folge dem Untergange anheimfallen, zunächst durch stillschweigende Uebereinstimmung der Parteien, sofern sie den Willen bethätigen, von dem Vertrage endgültig Abstand nehmen zu wollen; sodann vermögen auch Zeitablauf und veränderte Umstände zu bewirken, daß das Geschäft sein juristisches Dasein und damit seine Genehmigungsfähigkeit verliert.

V.

Die materielle staatsrechtliche Wirksamkeit und ihr Zusammenhang mit der völkerrechtlichen Wirksamkeit.

1. Vertragsinhalt und Sanctionsinhalt.

Ein Staatsvertrag erzeugt zunächst für die Contrahenten, d. h. für die contrahirenden Staaten als juristische Personen, Pflichten und Rechte, welche beide primärer oder secundärer Art sein können. Diese völkerrechtliche Wirksamkeit entsteht unmittelbar aus dem Rechtsgeschäfte des Vertrages. Sie kann auch auf einzelne staatliche Organe, welche zur Erfüllung und Bethätigung der staatlichen Pflichten und Rechte unbedingt competent sind, übergreifen [1]). So erwächst beispielsweise aus einem Vertrage, dessen Gegenstand allein der Verordnungssphäre des Oberhauptes angehört, nicht nur dem Staate, sondern auch dem Oberhaupte die secundäre Verpflichtung, die nöthigen Ausführungsverordnungen zu erlassen. Die völkerrechtliche Wirksamkeit reicht jedoch nicht hin, um den Verabredungen alle diejenigen Wirkungen zu sichern, welche von den Parteien beabsichtigt werden. Soll der Vertrag seine volle verbindende und berechtigende Kraft gegenüber Organen und Unterthanen entfalten und bewähren, so bedarf es einer

---

[1]) Vgl. oben Kap. III, S. 72.

ferneren, selbständigen Willensentschließung der Corporation. Der Staat muß dem Vertragswortlaute oder besonderen Ausführungsbestimmungen die Sanction ertheilen. Die dadurch entstehende staatsrechtliche Wirksamkeit des Vertrages geht nicht, wie die völkerrechtliche, unmittelbar aus dem Rechtsgeschäfte hervor, sondern schließt sich nur mittelbar an dasselbe an kraft des einseitigen staatlichen Hoheitsactes. Unter dieser internen Wirksamkeit im weiteren Sinne verstehen wir den infolge der Sanction eingetretenen Reflex der staatlichen Vertrags-Pflichten und -Rechte auf Organe und Rechtsgenossen; im engeren und hier zumeist interessirenden Sinne bezeichnet man damit die Erstreckung der staatlichen Pflichten auf die Gewaltunterworfenen. Die Sanction enthält stets einen Befolgungsbefehl, welcher allen Betheiligten aufgiebt, die Pflichten des Gemeinwesens zu achten und dementsprechend in bestimmter Weise zu handeln, zu dulden oder zu unterlassen. Die Anordnung, welche ein Staat trifft, kann ihrem Inhalte nach eine specielle Anordnung (Verfügung) oder eine abstracte Verwaltungsvorschrift (materielle Verordnung) oder einen Rechtssatz (materielles Gesetz) mit Verbindlichkeit ausstatten. Da ein Rechtssatz ein Verhältniß von Pflicht und Recht schafft, so enthält seine Sanction außer dem Befolgungsbefehl noch eine Gewährung [1]). Weil aber im Rechtsgebiete der Imperativ das besonders hervortretende Moment ist, wird die Sanction auch eines Rechtssatzes schlechthin Befolgungsbefehl genannt.

Es kommen im Wesentlichen zwei Verfahren zur Anwendung, um einen Vertrag staatsrechtlich einzuführen. Das eine besteht darin, daß die Vorschriften, welche zur Erfüllung

---

[1]) Vgl. des Verf. Beiträge I, Der Begriff des Gesetzes, S. 29. Die Sanction des Vertragswortlautes, bez. besonderer Ausführungsbestimmungen, enthält dann z. B. eine Gewährung, wenn der sanctionirende Staat den Unterthanen des Anderen der Vereinbarung gemäß Rechte einräumt.

der getroffenen Vereinbarungen erforderlich sind, in einer besonderen Urkunde zusammengestellt werden und sodann als formelle Verordnung oder als formelles Gesetz verkündet werden; solche besonderen Ausführungsverordnungen oder Gesetze sind hauptsächlich in den Staaten üblich, in denen die legislative Genehmigung der Ausführungsbestimmungen zur condicio iuris der Vertragsgültigkeit gemacht ist. Jedoch auch da, wo die Verfassung die Genehmigung des Abkommens selbst in gewissen Fällen zur Rechtsbedingung erhebt, steht in eben diesen Fällen nichts im Wege, den Verabredungen durch ein besonderes Ausführungsgesetz interne Geltung zu verleihen. Nach dem anderen Verfahren, welches sich durch eine größere Einfachheit auszeichnet und am häufigsten zur Anwendung kommt, wird dem Vertragswortlaute die Sanction ertheilt, d. h. der ganze Wortlaut der Uebereinkunft wird wie ein Gesetz oder eine Verordnung publicirt; bei einer derartigen Kundmachung ist der Imperativ entweder ausdrücklich ausgesprochen, oder er ist, da der Vertrag zur Nachachtung bekannt gemacht wird, als ein stummer Imperativ darin enthalten.

Der Befolgungsbefehl [1]), welcher dem Vertragswortlaute ertheilt wird, umfaßt alle Bestimmungen, welche zur Ausführung der Abmachungen nöthig werden, und unterscheidet sich seinem Inhalte nach nicht von einem besonderen und vollständigen Ausführungs-Gesetze bez. -Verordnung. Der Unterschied zwischen den beiden Verfahren — die in einer getrennten Urkunde zusammengestellten Ausführungsnormen anzuordnen oder den ganzen Vertragswortlaut zur Nachachtung bekannt zu machen — ist ein rein äußerlicher; das letztere Verfahren ist

[1]) Der Ausdruck „Befolgungsbefehl" bedeutet hier und anderweitig so viel als Sanction; bezieht er sich auf die Ausstattung von Rechtssätzen mit Verbindlichkeit, so versteht sich von selbst, daß nebenher eine Gewährung läuft, was fernerhin nicht jedes Mal besonders erwähnt zu werden braucht.

jedoch einfacher und außerdem von größerer Sicherheit; es ist zwar bei beiden ein Irrthum im Sinne der zu erlassenden Vorschrift insofern möglich, als die anordnenden Organe den Vertrag irrthümlich interpretiren und den Befehl in einer Bedeutung erlassen, welcher der Parteiabsicht nicht entspricht; dagegen ist eine Auslassung oder ein Vergessen einer Vorschrift bei der verbindlichen Publication des ganzen Vertragswortlautes gänzlich ausgeschlossen, während eine derartige Unachtsamkeit bei dem anderen Verfahren vorkommen kann.

Der Gebrauch, den ganzen Vertragstext mit ausdrücklichem oder stillschweigend ertheiltem Befolgungsbefehl zu verkünden, hat zu der irrthümlichen Auffassung geführt, als ob in jedem der betheiligten Staaten der Befehl der ganzen Uebereinkunft, d. h. ihren sämmtlichen Bestimmungen, ertheilt würde. So behauptet G. Meyer[1]), daß „dem ganzen Vertrage durch die Publication in der Gesetzsammlung gesetzliche Kraft beigelegt wird", und Zorn[2]) meint, daß die „Staatsverträge ... mit der Kraft des Gesetzes oder der Verordnung ausgestattet werden". Die übrigen Forscher, welche sich über diesen Punkt äußern, scheinen von derselben Auffassung auszugehen. Die beiden genannten Schriftsteller sprechen nur von der formellen staatsrechtlichen Gültigkeit der Verträge. Wenn ihre Behauptungen jedoch richtig wären, so müßte der Befehl eines Staates den ganzen Vertrag auch materiell, bez. seine sämmtlichen Bestimmungen mit staatsrechtlicher Wirksamkeit ausrüsten. Die formelle Gültigkeit eines Befehls, z. B. die formelle Gesetzeskraft, kann nur so weit reichen wie der Inhalt des Befehls; die formelle Kraft eines Gesetzes erstreckt sich nicht auf die Gegenstände, welche nicht zum Inhalte desselben gemacht sind. Wer also erklärt,

[1]) G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, II. Aufl. 1885, S. 558.

[2]) Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, II, 1883, S. 423.

daß der ganze Vertrag formelle Gesetzeskraft erhält, der behauptet auch, daß dieser Befolgungsbefehl sich den ganzen Vertragsinhalt aneignet, daß er alle Vertragsbestimmungen materiell in Kraft setzt. Dies aber beruht auf einem Irrthum und geht aus derselben einseitigen Betrachtungsweise hervor, welche die Lehre von der völkerrechtlichen Wirksamkeit der Staatsverträge bisher beherrscht hat. Von den Befehlen mehrerer verpflichteter Staaten hat ein jeder eine andere Substanz; keiner derselben erstreckt sich auf sämmtliche Vertragsbestimmungen, sondern jeder nur auf einen Theil und zwar jeder auf einen anderen Theil derselben. Die Befehle der verschiedenen Vertragsstaaten sind zunächst aus dem Grunde nicht identisch, weil jeder seinen besonderen Geltungsbereich hat, d. h. sich an andere Personen richtet. Der Staat erläßt seine Imperative in der Regel an die eigenen Behörden, ferner im Allgemeinen an die eigenen Unterthanen, mögen sie sich im Inlande oder Auslande aufhalten (Personalitäts-Princip), sowie endlich an Ausländer fast ausnahmslos nur für den Fall, daß sie im Gebiete des befehlenden Staates sich befinden (Territorial-Princip). Allerdings kann der inländische Gesetzgeber sich mit einem Gebot oder Verbot an den Ausländer im Auslande wenden und ihm z. B. untersagen, daselbst gewisse Handlungen vorzunehmen; § 4 Nr. 1 des Str.-G.-B.'s bedroht den in nicht deutschem Gebiete begangenen Hochverrath des Ausländers gegen das Deutsche Reich. Eine solche Bestimmung verpflichtet aber nicht die fremden Behörden zu strafen; sie wird nicht im Auslande Gesetz [1]). Die Befehle, welche die verschiedenen Vertragsstaaten erlassen, sind daher dadurch verschieden, daß sie sich an andere Personen (Organe, Unterthanen) wenden. Hieraus sowie aus dem Umstande, daß

[1]) An die Organe eines fremden Staates, welche sich nicht im Inlande befinden, kann ein Staat keinen Befehl richten, es sei denn, daß ihm das Recht hierzu von dem fremden Staate eingeräumt worden ist.

jede Sanction sich nur auf die von dem anordnenden Staate im Vertrage übernommenen Pflichten bezieht, ergiebt sich der Unterschied im Inhalte der von den mehreren Contrahenten ertheilten Befehle. Nur soweit der Staat X in dem Vertrage Pflichten übernommen hat, zu deren Erfüllung oder Beobachtung seine Behörden und seine Gewaltunterworfenen angehalten werden müssen, trifft sein Imperativ den Inhalt des Vertrages; soweit dagegen dem anderen Contrahenten Y für seine Organe und seine Gesetzesunterthanen Pflichten durch den Vertrag auferlegt sind, läßt der Befehl des Staates X den Vertragsinhalt unberührt, ja er vermag ihn sogar nicht zu umfassen; denn er kann im Machtgebiete des Staates Y nicht Gesetz oder Verordnung werden, dessen Behörden und Gewaltunterworfene nicht verpflichten. Stattet die Sanction Rechtssätze mit Verbindlichkeit aus, so enthält sie, wie erwähnt, neben dem Imperativ noch eine Gewährung. Dies ist der Fall, wenn sich die contrahirenden Staaten verpflichtet haben, ihren gegenseitigen Organen oder Unterthanen Rechte einzuräumen und deren Ausübung zu sichern [1]). Die in der Sanction des Staates X enthaltene Gewährung verleiht dann den Organen bez. Unterthanen des Staates Y diese Rechte, der Imperativ derselben Sanction giebt den Organen

---

[1]) Die Norm eines Staates, welche ein Verhältniß von Pflicht eigener und Recht fremder Organe unmittelbar zwischen diesen schafft, ist ein Rechtssatz; sie enthält neben dem Befehl auch eine Gewährung. Nicht immer liegt jedoch ein Rechtssatz vor, wenn der Staat fremde Organe berechtigt und seine eigenen verpflichtet. Wenn der Deutsche Kaiser fremdländische Officiere zur Theilnahme an einem Manöver einladet, so erhalten diese allerdings das Recht der Theilnahme, während die deutschen militärischen Befehlshaber jene Officiere zulassen müssen. Diesen letzteren ist aber nicht ein Anspruch auf Zulassung gegen die deutschen Befehlshaber verliehen worden; zwischen diesen und den fremdländischen Officieren ist kein unmittelbares Verhältniß von Recht und Pflicht begründet worden.

des Staates X auf, die berechtigten fremden Organe oder Unterthanen in der Ausübung ihrer Rechte Schutz angedeihen zu lassen. Da die Sanction eines jeden Contrahenten ein anderes Geltungsgebiet hat, so vermag die Gewährung jedes Staates nur für die Gewaltunterworfenen des anderen Vertragsstaates Rechte zu begründen; sie ist nicht im Stande, für die eigenen Behörden und Angehörigen diejenigen Rechte entstehen zu lassen, welche der andere Vertragstheilnehmer diesen einzuräumen versprochen hat und nur durch seine Gewährung erzeugen kann. Diese ihre staatsrechtlichen Rechte leiten die Organe des Staates X und dessen Unterthanen aus der Gewährung des Vertragsgegners Y ab[1]). Ertheilt der letztere seine Sanction nicht oder nimmt er sie zurück, so haben die Behörden und Unterthanen des Staates Y staatsrechtlich keine Pflichten, die Organe und Unterthanen des Staates X im Machtgebiete des Staates Y keine Rechte.

Wenn der Befolgungsbefehl nur eines Contrahenten den ganzen Vertragsinhalt erfassen und mit Verbindlichkeit ausstatten würde, so müßte dieselbe genügen, um die Verabredungen für alle betheiligten Staaten staatsrechtlich wirksam

---

[1]) Dagegen kann der Staat X seinen Organen und Unterthanen die Ausübung der durch den Staat Y gewährleisteten Rechte zur Pflicht machen. Dies soll ein Beispiel veranschaulichen. Es ist dem Deutschen Reiche von einem fremden Staate das Recht gewährt worden, seine Truppen durch das Gebiet des letzteren ziehen zu lassen. Der deutsche Befehl, welcher den Durchmarsch der deutschen Truppen anordnet, verpflichtet dieselben dem Deutschen Reiche gegenüber zur Ausübung des staatlichen Rechts. Die Truppen selbst erhalten das Recht des Durchzuges nur durch die Gewährung des letzteren, welcher mit dieser Gewährung an seine eigenen Organe den Befehl richtet, den Durchzug zu dulden. Auch der Befehl zur Ausübung eines Rechts kann nur an die eigenen Gewaltunterworfenen ergehen. Der Staat X ist nicht in der Lage, die Organe und Gesetzesunterthanen des Staates Y anzuhalten, die Rechte dieses Gemeinwesens oder ihre eigenen auszuüben.

werden zu lassen. Soll eine internationale Uebereinkunft die interne Wirksamkeit allseitig äußern, so müssen alle betheiligten Gemeinwesen — sofern sie Pflichten übernommen haben — die Sanction ertheilen. Kommt ein Contrahent dieser seiner Verbindlichkeit nach, ein anderer dagegen nicht, so wird der Vertrag nur in der Machtsphäre des ersteren, nicht auch des anderen Contrahenten staatsrechtlich wirksam. Es sind ebensoviele Sanctionen zu ertheilen, als Staaten an dem Vertrage sich betheiligt und durch denselben sich verpflichtet haben.

Diese Erörterungen mögen durch ein Beispiel erläutert werden. Art. 3 des Handels- und Schifffahrtsvertrages zwischen dem Deutschen Reiche und Italien vom 4. Mai 1883 (R.-G.-Bl. 1883, S. 109) bestimmt:

„Die Deutschen in Italien und die Italiener in Deutschland sollen volle Freiheit haben, wie die Inländer ihre Geschäfte entweder in Person oder durch einen Unterhändler ihrer eigenen Wahl zu regeln, ohne verpflichtet zu sein, solchen Mittelspersonen eine Vergütung oder Schadloshaltung zu zahlen, falls sie sich derselben nicht bedienen wollen, und ohne in dieser Beziehung anderen Beschränkungen als solchen zu unterliegen, welche durch die allgemeinen Landesgesetze festgestellt sind.

Sie sollen freien Zutritt zu den Gerichten haben zur Verfolgung und Vertheidigung ihrer Rechte und in dieser Hinsicht alle Rechte und Befreiungen der Inländer genießen und wie diese befugt sein, sich in jeder Rechtssache der durch die Landesgesetze zugelassenen Anwälte, Bevollmächtigten oder Beistände zu bedienen."

Nach dem Eingange des Art. 3 sollen „die Deutschen in Italien" und „die Italiener in Deutschland" die volle Freiheit haben, ihre Geschäfte wie die Inländer zu regeln. Diese gegenseitigen Vortheile werden durch Abs. 2 des Art. 3 a. a. O. dadurch gesichert, daß die

Gerichte des einen Vertragsstaates den Unterthanen des anderen Theiles auf deren Anrufen den gleichen Schutz wie Inländern angedeihen lassen sollen. Der citirte Abs. 2 begründet demnach die Pflicht jedes Contrahenten, an seine Gerichte einen diesbezüglichen Befehl zu erlassen; ein jeder Staat kann aber nur innerhalb seines Machtbereichs, also den eigenen Gerichten, gebieten und verbieten, das Deutsche Reich den deutschen Gerichten, Italien den italienischen Gerichten. Hieraus ergiebt sich von selbst, daß die beiden Sanctionen, welche dem erwähnten Vertrage ertheilt worden sind, einen verschiedenen materiellen Gehalt haben; so hat der deutsche Befehl nur die Pflichten, welche das Deutsche Reich für seine Gerichte übernommen hat, zum Gegenstande. Es kann weder im Deutschen Reiche Gesetz werden, daß die italienischen Gerichte verpflichtet sein sollen, dem Deutschen gegen den Italiener Rechtsschutz zu gewähren, noch kann das Deutsche Reich eine Norm des geschilderten Inhaltes in Italien zum Rechtssatze erheben. Eine so beschaffene Vorschrift kann nur durch das Machtwort des italienischen Gesetzgebers und nur in Italien Gesetz werden.

Die von jedem Vertragsstaate erlassene Norm ist ein materielles Gesetz, sie stattet einen Rechtssatz mit Verbindlichkeit aus; sie enthält daher neben dem Befehl noch eine Gewährung. Der Pflicht der deutschen Gerichte gegenüber dem italienischen Unterthan entspricht das Recht des letzteren, von den deutschen Gerichten denselben Rechtsschutz wie ein Deutscher zu beanspruchen. Die staatsrechtliche Wirksamkeit begründet hier ein subjectives Recht öffentlich-rechtlicher Art des Italieners, welches durch die von dem Deutschen Reiche ertheilte Gewährung begründet wird. Es leuchtet ein, daß die deutsche Sanction, welche dem Vertrage ertheilt worden ist, da sie nur für das Machtgebiet des Deutschen Reichs Geltung haben kann, nur den Italienern im Deutschen Reiche den versprochenen Schutz zu verleihen vermag. Ein deutscher Unterthan kann des Rechts,

vor den italienischen Gerichten zu klagen, allein durch die Sanction des italienischen Gesetzgebers theilhaftig werden. Sowohl was den Befehl als was die Gewährung des Rechtssatzes angeht, bezieht sich mithin die Sanction eines jeden der beiden Contrahenten nur auf die eigenen im Vertrage übernommenen Pflichten. Die praktische Tragweite der Auseinanderhaltung des verschiedenen Normengehaltes der mehreren Vertragssanctionen wird sich weiter unten bei der Besprechung der zeitlichen und der territorialen staatsrechtlichen Wirksamkeit herausstellen.

2. Die zeitliche staatsrechtliche Wirksamkeit und ihr Zusammenhang mit der völkerrechtlichen Wirksamkeit.

Es ist von einigen Schriftstellern ein Zusammenhang zwischen der völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Gültigkeit der Staatsverträge behauptet worden, derart, daß ein Vertrag nicht nach der einen Richtung gültig, nach der anderen ungültig sein könne; seine Gültigkeit lasse sich, wie Unger[1]) sagt, nicht spalten. Inwiefern diese Behauptung für den Eintritt der staatsrechtlichen und völkerrechtlichen materiellen Wirksamkeit nicht zutrifft, ist bereits oben[2]) widerlegt worden. Es bedarf hier nur der Untersuchung, ob und inwiefern die Dauer und das Ende der einen Wirksamkeit Einfluß auf die Dauer der anderen zu üben vermag. Wie ein Vertrag zwischen den contrahirenden Staaten ein rechtliches Band schaffen, dennoch aber für Organe und Rechtsgenossen unverbindlich sein kann, wenn er beispielsweise nicht oder nicht in authentischer Weise publicirt wird, so kann auch der umgekehrte Fall eintreten, daß die vereinbarten Normen staatsrechtliche Geltung haben und Be-

[1]) Unger, Ueber die Gültigkeit von Staatsverträgen, Grünhut's Zeitschrift VI, S. 355.

[2]) S. oben Kap. III, S. 111 ff. Vgl. auch S. 13 ff.

hörden und Unterthanen vinculiren, während das Versprechen, jene Normen zu erlassen, unverbindlich ist. Es ist dies Alles nur eine besondere Verwirklichung der allgemeinen factischen Möglichkeit, daß Jemand zu einer Leistung verpflichtet ist und sie nicht erfüllt, oder daß Jemand eine Leistung gewährt, während er hierzu nicht verbunden ist. Wenn in Folge eines Staatsvertrages ein Ausführungsgesetz auf zehn Jahre erlassen ist, so kommt ihm eine selbständige, von der Gültigkeit des Vertrages unabhängige Geltung zu, namentlich wenn darin auf den Vertrag in keiner Weise Bezug genommen wird, und insbesondere, wenn der Vertrag selbst, was ja vorkommen kann, geheim bleibt. Die Dauer und das Ende der Geltung der Ausführungsnormen ist allein nach ihrem eigenen Wortlaute und Sinne ohne Rücksicht auf den Vertrag zu bestimmen und kann daher auch noch bestehen, nachdem der Vertrag und seine völkerrechtliche Wirksamkeit durch gemeinsame Uebereinkunft der Parteien vorzeitig aufgehoben worden ist. Es ist daher kein begriffliches Erforderniß, daß die völkerrechtliche und staatsrechtliche Geltung stets gleichzeitig vorhanden sind; wohl aber ist der Gesetzgeber nicht nur in der Lage, sondern auch verpflichtet anzuordnen, daß die staatsrechtliche Geltung denselben Zeitraum andauern solle wie die den vertragsmäßigen Vereinbarungen entsprechende völkerrechtliche Wirksamkeit. Dies gilt insbesondere, wenn der Vertragswortlaut selbst zur Nachachtung publicirt wird. Hier zeigt sich die praktische Bedeutung des Zusammenhanges von Vertragsinhalt und Sanctionsinhalt. Die verpflichtenden Vertragsbestimmungen verbinden den Staat, den Befolgungsbefehl mit einem denselben entsprechenden Inhalte zu erlassen. Der Staat, welcher, seine Verpflichtung erfüllend, den Vertrag staatsrechtlich einführt, giebt seinem Befehl den Inhalt, welcher seinen vertragsmäßigen Pflichten entspricht. Die Staatsverträge pflegen eine Clausel über die Dauer ihrer Geltung zu enthalten. Bestimmt der Vertrag seine

Dauer auf zehn Jahre, so wird nicht nur seine internationale Wirksamkeit, sondern auch seine Geltung nach innen während der angegebenen Zeit bestehen, und nach deren Ablauf werden beide gleichzeitig ihr Ende finden müssen. Aber die staatsrechtliche Wirksamkeit wird nicht deshalb aufhören, weil sich die Gültigkeit eines Vertrages „nicht spalten" läßt, sondern vielmehr aus dem Grunde, weil der Gesetzgeber oder das sonst anordnende Staatsorgan die dem Vertragsinhalte entsprechenden Befehle zu erlassen verpflichtet ist, und weil der vertragsmäßigen, auf zehn Jahre festgesetzten Pflicht der Befehl von zehnjähriger Geltungsdauer entspricht. Der Staat giebt dem Imperativ eine Fristbestimmung für seine Geltung.

Aehnlich verhält es sich, wenn die Parteien ausgemacht haben, daß die Geltung des Vertrages mangels Kündigung über einen vereinbarten Termin hinaus um eine bestimmte Zeit fortdauern oder daß sie in einer bestimmten Frist nach Kündigung eines Theiles enden solle[1]). Alsdann ist auch die staatsrechtliche Geltung mit derselben Bedingung und demselben Termine behaftet. Aus alle dem ergiebt sich, daß die staatsrechtliche Gültigkeit bestehen bleibt, wenn der Vertrag auf eine andere als darin normirte Weise vorzeitig untergeht.

Wäre es richtig, daß die Gültigkeit eines Staatsvertrages sich nicht spalten läßt, so würde die staatsrechtliche Gültigkeit des Befolgungsbefehls auf der Voraussetzung der völkerrechtlichen Wirksamkeit des Vertrages beruhen. Derjenige, an

---

[1]) Nach Laband, Das St.-R. d. D. R., 2. Aufl., Bd. I., S. 666, enthält eine solche Clausel eine entsprechende Delegation für die Regierung. Diese Auffassung hat zur Folge, daß ein Vertrag, dessen Wortlaut als formelles Gesetz publicirt worden ist, nach seiner Verlängerung in Folge der angeblichen Delegation staatsrechtlich nur noch als formelle Verordnung weiterbestehen würde. M. E. ist eine solche Ungleichartigkeit der ursprünglichen und der prolongirten staatsrechtlichen Gültigkeit nicht gerechtfertigt.

welchen der Befehl ergeht, müßte daher prüfen, ob die Voraussetzung der staatsrechtlichen Gültigkeit noch vorliegt, d. h. ob die völkerrechtliche Verbindlichkeit des Vertrages noch vorhanden ist. Gelangt er zu dem Ergebnisse, daß die völkerrechtliche Verpflichtung erloschen ist, so wäre noch die Stunde, die Minute und deren Bruchtheile festzustellen, wann dieses Ereigniß eingetreten ist. Denn wenn die Gültigkeit eines Vertrages sich nicht spalten läßt oder die völkerrechtliche Gültigkeit die Voraussetzung der staatsrechtlichen ist, so kann der Vertrag ja auch nach innen nicht einen Augenblick länger verbindlich sein als nach außen. Es sei angenommen, daß die Contrahenten vereinbart haben, einen in Kraft stehenden Vertrag vor dem darin bestimmten Termine und zwar sofort aufzuheben, so steht fest, daß in demselben Augenblicke, in welchem die neue zerstörende vertragsmäßige Vereinbarung abgeschlossen und völkerrechtlich wirksam ist, die völkerrechtliche Wirksamkeit des ursprünglichen Vertrages ihr Ende erreicht; ebenso unwiderleglich ist es aber auch, daß die staatsrechtliche Ausführung jenes Vertrages keineswegs in demselben Augenblicke aufhört, zunächst schon aus dem Grunde nicht, weil, falls der aufhebende Vertrag in diplomatischer Stille abgeschlossen und allein schon durch seinen Abschluß ohne Weiteres völkerrechtlich wirksam wird, dieser Zeitpunkt sich vorab der öffentlichen Kenntniß entzieht. Wird ein Zollvertrag aufgehoben, so erheben die Zollbehörden die Zölle in Gemäßheit jenes Vertrages noch weiter bis zu dem Augenblicke, in welchem ihnen die Aufhebung bekannt gemacht wird. Kann ein Vertrag nach innen nicht länger gültig sein als nach außen, so haben die Behörden — wenn auch in entschuldbarer Unkenntniß — vom Zeitpunkte der Vertragserhebung die Zollbeträge zu Unrecht eingezogen. Jede Gebühr, welche auch nur einen Augenblick nach der Aufhebung des Vertrages und auf Grund desselben erhoben worden ist, müßte zurückerstattet werden. Es wäre ganz genau festzustellen,

nicht nur wann der Vertrag wirkungslos geworden, sondern auch wann der berechnete Zollbetrag gezahlt worden ist. Das sind, wie man sieht, ganz unhaltbare Consequenzen, und darum wird man daran festhalten müssen, daß die innere und äußere Gültigkeit eines Staatsvertrages nicht nur zwei ganz verschiedene Dinge sind, sondern auch von einander unabhängig sein können. Der staatliche Befehl ist das für Behörden und Unterthanen allein maßgebende Moment; derselbe bleibt unter allen Umständen die alleinige Richtschnur des Verhaltens, bis er aufgehoben oder durch einen Gegenbefehl entkräftet wird. Der Zeitpunkt, in welchem der publicirte Befolgungsbefehl oder die publicirte Aufhebung desselben materiell wirksam werden, bestimmt sich nach deren Charakter und nach den Vorschriften, welche das concrete Verfassungsrecht für derartige Publicationen aufstellt, soweit nicht die Bekanntmachung selbst einen späteren Anfangstermin für ihr Inkrafttreten festsetzt.

Wie die staatsrechtliche Wirksamkeit die völkerrechtliche zu überleben vermag, so kann auch die letztere von längerer Dauer wie die erstere sein. Es sind zwei Fälle möglich, in denen die staatlichen Organe den Befolgungsbefehl absichtlich aufheben, und daß nichtsdestoweniger die völkerrechtliche Gebundenheit des Staates fortbesteht; zunächst, wenn die aufhebenden Organe die Verpflichtung des Staates zwar anerkennen und dennoch die Gewaltunterworfenen von der Befolgungspflicht entbinden, — ein Fall, der zwar nicht außer dem Bereiche der Möglichkeit liegt, indessen nur selten sich ereignen dürfte; sodann, wenn die Pflicht des Staates irrthümlicher Weise für erloschen gehalten wird, während sie dies nicht ist; man denke nur daran, daß die Contrahenten sich in einer Meinungsverschiedenheit über die Auslegung des Vertrages befinden, und daß das Oberhaupt des einen Staates seinen Gegenpart irrthümlicher Weise der Nichterfüllung angeblicher Vertragspflichten zeiht und daher seinerseits den ganzen Vertrag nicht fernerhin erfüllen will.

Gegen die Möglichkeit, die staatsrechtliche Gültigkeit eines Vertrages aufzuheben, obschon er völkerrechtlich noch verbindlich ist, läßt sich ein Einwand erheben, welcher gleichzeitig auch gegen die hier vertretene Theorie der völkerrechtlichen Wirksamkeit geltend gemacht werden könnte. Es ist nämlich oben zur Widerlegung der Gneist-Laband'schen Theorie ausgeführt worden, daß Staatswille nur soweit vorliegt, als das Recht dies bestimmt, und daß letzteres nicht die Bildung eines auf Nichterfüllung der Staatspflichten gerichteten Staatswillens gestatten könne. Ist nun, wenn man die letzteren Sätze als richtig anerkennt, der Staat nicht in die Unmöglichkeit versetzt, einen Vertrag staatsrechtlich außer Kraft zu setzen, wenn und solange derselbe für ihn selbst noch völkerrechtlich verbindlich ist? Hätten diejenigen, an welche der Aufhebungsbefehl gerichtet war, wiederum nicht zu prüfen, ob die staatliche Vertragspflicht wirklich erloschen ist, da nur dann die Aufhebung des Befolgungsbefehls Staatswillen enthält und verfassungsmäßig gebildet ist? Soviel wäre auf diesen Einwand allerdings zuzugeben, daß Staatswille, da seine Bildung allein durch das Recht normirt wird, formell und materiell nur diesem gemäß gebildet werden kann, daß daher die Verfassung eines Staates dessen Organe nicht zu autorisiren im Stande ist, den Staatswillen dahin zu bilden und zu erklären, daß die Pflichten des Gemeinwesens fernerhin nicht zur Ausführung gelangen sollen. Allein eine ganz andere Frage ist es, ob das Recht den Gewaltunterworfenen gestattet, den Gehorsam solchen Willenserklärungen eines Organs zu verweigern, welche nicht auf rechtlicher Autorisation beruhen. Es kann vorkommen, daß ein militärischer Vorgesetzter an seine Untergebenen Befehle erläßt, welche mit dem Völkerrechte, mit dem Staatsrechte und mit den ihm gewordenen Vollmachten und Instructionen im Widerspruch stehen; dann hat der Befehlshaber unzweifelhaft ein Unrecht begangen, und es läßt

sich gewiß nicht behaupten, daß in den von ihm getroffenen Maßnahmen der Staat selbst gehandelt habe; indessen trotz dieser Fehlerhaftigkeit einer militärischen Ordre haben die Untergebenen derselben blinden Gehorsam entgegenzubringen. Der Gesetzgeber würde die Disciplin und die ganze staatliche Ordnung untergraben, wollte er den Gewaltunterworfenen das Recht zubilligen, bei jeder an sie von Seiten eines Staatsorganes ergangenen Weisung zu untersuchen, ob die letztere wirklich und wahrhaftig dogmatisch reinen Staatswillen enthält und zum Gehorsam verbindet. Die Prüfung der Gültigkeit einer Norm kann eine formelle oder eine materielle sein. Die erstere erstreckt sich darauf, ob die äußeren Merkmale, welche für die Form des Gesetzes oder der Verordnung vorgeschrieben sind, in concreto vorliegen, ob also bei einer Verordnung des Staatsoberhauptes ein Minister gegengezeichnet hat, ob die Veröffentlichung vorschriftsmäßig, insbesondere in dem Gesetzblatte oder in dem sonst für derartige Publicationen bestimmten amtlichen Blatte erfolgt ist. Die Prüfung der materiellen Gültigkeit betrifft die Untersuchung, ob der Inhalt eines Befehls nicht mit einer übergeordneten Vorschrift desselben Staates in Widerspruch steht, ob also der Erlaß dieses Inhaltes gegen ein staatliches Gebot oder Verbot höherer Ordnung verstößt und daher nur in dieser höheren Form hätte angeordnet werden können. Ein derartiger Verstoß liegt nicht vor, wenn ein Organ bestimmt, daß ein Vertrag, welcher völkerrechtlich noch verbindlich ist, fernerhin nicht befolgt zu werden braucht oder nicht mehr befolgt werden darf. Das concrete Staatsrecht kann die Organe allerdings nicht autorisiren, solche Erklärungen im Widerspruche mit der staatlichen Pflicht abzugeben; es giebt aber keinen Satz der Verfassung oder des Staatsgewohnheitsrechts, welcher es den staatlichen Organen verbietet, von der Erfüllung völkerrechtlicher Obliegenheiten zu dispensiren oder deren Erfüllung zu verhindern. Den

Gerichten oder Unterthanen steht lediglich die Untersuchung darüber zu, ob die Form, in welcher die Erklärung eines Organs auftritt, den allgemeinen Vorschriften für diese Form entspricht, oder ob der Inhalt ein derartiger ist, daß für dessen Anordnung eine andere höhere Form hätte gewählt werden müssen; ob das anordnende Organ mit seiner Bestimmung zweckmäßig handelt, ob es damit sonst ein Unrecht begeht, ist der Beurtheilung aller Behörden und Unterthanen entzogen. Wenn die maßgebenden Organe befehlen, daß ein Vertrag nicht mehr befolgt werden soll, hat ihr Befehl, sofern die Formalien desselben in Ordnung sind, und wenn nicht eine andere Form für seinen Inhalt ausdrücklich vorgeschrieben ist, für die Gewaltunterworfenen Geltung und verbindet dieselben zu unbedingtem, unweigerlichem Gehorsam. Enthält die Zurücknahme des Befolgungsbefehls, bez. dessen Gegenbefehl eine Verletzung der Vertragspflichten, so wird die völkerrechtliche Wirksamkeit des Vertrages nicht ohne Weiteres aufgehoben; der Gegencontrahent ist aber nunmehr befugt, den Vertrag wegen Nichterfüllung von der anderen Seite für erloschen zu erklären und nun auch die seinerseits ertheilte Sanction aufzuheben.

Der Grundsatz lex posterior derogat priori findet, wie aus Obigem hervorgeht, auch bei der staatsrechtlichen Wirksamkeit der Staatsverträge Anwendung, jedoch nur soweit, als die maßgebenden Organe die Aufhebung einer Vertragssanction — mit Recht oder Unrecht — beabsichtigt und gewollt haben.

Aus den soeben erörterten Gesichtspunkten ergiebt sich zum Theil die Entscheidung über die Fälle, in denen ein Vertrag mit einem anderen Vertrage oder eine Vertragssanction mit einer anderen Vertragssanction oder einer Gesetzessanction in Widerspruch sich befindet. Eine Collision der Vertragspflichten ist im internationalen Verkehr nicht möglich. Eine Vertragserklärung der staatlichen Repräsentanten ist für die vertretenen Rechtssubjecte verbindend nur soweit, als das Recht

dies zuläßt. Das Recht kann aber nicht gestatten, daß ein Staat in einer späteren Uebereinkunft eine Obliegenheit übernehme, welche mit der Gebundenheit aus seinen bestehenden Abkommen unvereinbar ist. Wäre demgemäß auch nur eine Verabredung eines späteren Vertrages ungültig, so würde das gesammte Rechtsgeschäft völkerrechtlich hinfällig sein, falls es von den Parteien als ein zusammenhängendes Ganze gewollt war. Anders verhält es sich mit der staatsrechtlichen Gültigkeit eines derartigen Vertrages. War sich der Gesetzgeber des vorhandenen Widerspruchs bewußt und ertheilte er dennoch den Befolgungsbefehl, so ist für die Gewaltunterworfenen sein späteres Wort bindend. Die frühere Vertragssanction wird außer Kraft gesetzt, aber nur soweit, als sie sich mit der späteren in einem Gegensatze befindet. Soweit dies nicht zutrifft, bleibt die staatsrechtliche Kraft des früheren Vertrages erhalten. Der Inhalt staatlicher Vorschriften pflegt nicht, wie dies bei dem Inhalte eines Vertrages meist der Fall ist, als ein einheitliches Ganzes gewollt zu sein, derart, daß mit einer Bestimmung auch alle anderen dahinfallen. Ist dagegen der Gesetzgeber bei dem Befolgungsbefehl, welchen er dem späteren Abkommen ertheilte, sich des Widerspruchs nicht bewußt gewesen, so wird man nicht nach dem Grundsatze lex posterior derogat priori entscheiden dürfen. Stehen die Sanctionen eines früheren noch verbindlichen und eines späteren nicht verbindlichen Vertrages einander widersprechend gegenüber, so wird man mangels entgegenstehender Beweise den sanctionirenden Organen nicht die Absicht leihen dürfen, eine Pflichtverletzung zu begehen. Man wird daher zu der Annahme gelangen müssen, daß die betheiligten Organe bei ihrem späteren Befolgungsbefehle nicht die Absicht hatten, die staatsrechtliche Gültigkeit des früheren Vertrages aufzuheben. Die spätere Sanction wird daher nur hinsichtlich derjenigen Bestimmungen nicht zu befolgen sein, welche sich in einem nicht

beabsichtigten Widerspruche mit dem älteren Vertrage und dessen Sanction befinden, im Uebrigen aber selbstverständlich zu Recht bestehen. Genau ebenso ist die Entscheidung zu fällen, wenn die gesetzgebenden Organe mit einer späteren autonomen Gesetzessanction, ohne es zu beabsichtigen, in Widerspruch mit einer gültigen Vertragssanction treten. Liegt dagegen der umgekehrte Fall vor, daß der Inhalt einer späteren Vertragsanordnung mit einem früheren Gesetze in Widerspruch steht, so ist es unerheblich, ob die verfassungsmäßigen Organe sich dieses Widerstreites bewußt waren oder nicht; alsdann tritt unbedingt der Satz lex posterior derogat priori in seine Rechte.

3. Die territoriale staatsrechtliche Wirksamkeit und ihr Zusammenhang mit der völkerrechtlichen Wirksamkeit.

Der Zusammenhang zwischen der Sanction und dem Vertrage hinsichtlich des beiderseitigen Inhaltes und der beiderseitigen Wirkungen zeigt sich auch in territorialer Beziehung, nämlich bei Veränderungen des Staatsgebietes. Der Staat hat als juristische Person in einem Vertrage Rechte und Pflichten übernommen; wie seine Persönlichkeit dieselbe bleibt, mag sein Gebiet sich vergrößern, kleiner werden oder sonst sich verändern, und stets das ganze Gebiet umfaßt, welcher territoriale Wechsel immer eintritt, so ergreift auch die völkerrechtliche Wirksamkeit des Vertrages in ihrer bindenden und ihrer berechtigenden Kraft die juristische Persönlichkeit des Staates — soweit ein Anderes nicht beabsichtigt worden ist — für seine jeweilige räumliche Oberfläche. Die Sanctionen, welche die Contrahenten zur Ausführung einer zwischen ihnen getroffenen Uebereinkunft erlassen, haben die Aufgabe, der Erfüllung der Vertragswirksamkeit zu dienen. Sollen sie diesem Berufe gerecht werden, so muß, falls die Vertragswirkungen sich in ihrem territorialen Umfange ändern, die

gleiche Aenderung auch in der räumlichen Ausdehnung der Sanctionswirksamkeit eintreten. Dies ist, wie aus dem Bisherigen hervorgeht, nicht etwa dahin zu verstehen, daß der Staat die Gültigkeit der Sanction von der Existenz der Vertragswirkungen derart abhängig macht, daß mit dem Erlöschen des Vertrages unter allen Umständen auch die Geltung der Sanction ihr Ende finden soll; die staatsrechtliche Geltung muß vielmehr fortbestehen, wenn der Vertrag auf eine andere als darin normirte Weise hinfällig wird. Wohl aber soll während des Bestehens des Vertrages der territoriale Bereich der staatsrechtlichen Wirksamkeit von dem territorialen Umfang der völkerrechtlichen Verbindlichkeit abhängig sein und dieser entsprechend sich ausbreiten oder zurücktreten. Ganz klar ist dies bei sog. Grenzregulirungen, bei denen ganz kleine Gebietstheile übernommen, abgetreten, bez. ausgetauscht werden. Es bedarf hier weder der besonderen Einschränkung noch der besonderen Ausdehnung der Verträge oder der Sanctionen durch die in Betracht kommenden Staaten. Zwischen den sog. Grenzregulirungen und größeren Verschiebungen der Staatsgrenze besteht aber kein juristischer Unterschied, so daß hier wie dort dieselben rechtlichen Veränderungen stattfinden müssen.

Bei den nicht aus der Veranlassung eines internationalen Abkommens erlassenen autonomen — wie wir sie nennen wollen — Gesetzen und Verordnungen gilt im Allgemeinen das umgekehrte Verhältniß: in dem von einem fremden Staate erworbenen, bez. annectirten Gebiete bleiben die bisherigen Bestimmungen und Vorschriften in Kraft, während diejenigen des erwerbenden Staates einer neuen Verkündigung für dieses Gebiet bedürfen, da sie für dasselbe nicht publicirt sind. Es giebt jedoch auch autonome Gesetze, welche eine Ausnahme von dieser Regel bilden. Es gehören dahin diejenigen Imperative, in Hinsicht auf deren Gegenstand der Staat ein einheitliches Gebiet darstellt. Z. B. bestimmt Art. 33 der R.-V.: „Deutsch-

land bildet ein Zoll- (und Handels-) Gebiet, umgeben von gemeinschaftlicher Zollgrenze . . . ." [1]). Hieraus muß gefolgert werden, daß Rechtssätze in Zollgesetzen und Verordnungen des Deutschen Reiches nicht bloß für den zur Zeit des Erlasses vorhandenen räumlichen Bestand des Reiches, sondern schlechtweg für sein Gebiet, wie sich dasselbe in Zukunft auch gestalten möge, zu verkündigen sind und gelten. Die Zollgrenze verschiebt sich mit der Reichsgrenze. Verliert ein Theil des Deutschen Reiches seine bisherige Zugehörigkeit, so erlöschen für dasselbe die deutschen Rechtssätze über die Erhebung von Zöllen; jene deutschen Zollbestimmungen dehnen sich dagegen ohne Weiteres auf eine einverleibte neue Erwerbung [2]) aus; sie unterscheiden sich daher wesentlich von der Mehrzahl der übrigen Normen, z. B. denen des Civilrechts, welche für einen bestimmten Bezirk mit festen Grenzen publicirt zu werden und zu gelten pflegen; dieser Unterschied beruht darauf, daß das Deutsche Reich ein Zollgebiet, nicht aber ein Civilrechtsgebiet sein soll und ist. Uebrigens pflegen die Staaten ein solches einheitliches Zollgebiet zu bilden, und zwar auch dann, wenn dies in ihren Gesetzen nicht besonders zum Ausdrucke gelangt ist. Der Grund, weshalb die Geltungsgrenze der Sanction, welche dem Vertragswortlaute oder besonderen Ausführungsbestimmungen ertheilt wird, eine bewegliche ist, ist darin zu finden, daß die Contrahenten sich für bewegliche, nicht für feste Staatsgrenzen verpflichten, und daß der Staat seinen

[1]) Ausnahmen dieses Princips bieten die Zollannexen und Zollexclaven. Vgl. Laband, St.-R. d. D. R., I. Aufl. III, 2, S. 251 ff.; Pröbst, Die Verf.-Urk. des D. R., S. 83

[2]) Die deutschen Zollvorschriften erhalten durch Art. 33 der R.-V. die Fähigkeit sich auf neue Gebietstheile auszudehnen. Wird ein fremdes Grenzgebiet dem Deutschen Reiche einverleibt, so erstrecken sich auf dieses die deutschen Zollbestimmungen selbst dann, wenn die deutsche R.-V. und damit auch Art. 33 derselben erst später in jenem Gebiete eingeführt wird.

Befolgungsbefehl mit einem seiner Vertragspflicht entsprechenden Inhalte erläßt.

Auch aus praktischen Gründen ist die Geltungsbeweglichkeit einer Vertragssanction durchaus nothwendig. Gesetzt den Fall, daß die Staaten X und Z ihren gegenseitigen Unterthanen Rechte einräumen, und daß sodann der Staat X ein fremdes Gebiet Y sich einverleibt. Dann müssen auch die Unterthanen des letzteren der versprochenen Vortheile in Z theilhaftig werden, weil sie als nunmehrige Unterthanen von X unter die abstracte Norm des Staates X fallen; zwischen den bisherigen und den hinzugekommenen Staatsbürgern von X ist eine juristische Grenzscheide nicht zu finden [1]). Genießen aber die Angehörigen von Y in Z die von diesem Staate für die Unterthanen von X versprochenen und eingeräumten Rechte, so entspricht dem als Aequivalent, daß auch den Angehörigen von Z im Gebiete Y dieselben Vortheile zugewendet werden. Da die Staatsverträge in der Regel auf dem Princip des do ut des, der Leistung und Gegenleistung beruhen, so muß angenommen werden, daß ein jeder Staat seine Vertragssanction mit beweglicher Geltung ausstattet, da sie nur dann vollkommen im Stande ist, der Erfüllung der staatlichen Vertragsverbindlichkeit zu dienen.

Aus diesem Berufe, den die Sanction zu erfüllen hat, ergiebt sich zugleich eine Einschränkung für ihre Fähigkeit, sich territorial auszubreiten oder einzuengen. Dem Befolgungsbefehle liegt das legislatorische Motiv zu Grunde, daß der Vertrag in dem territorialen Umfange ausgeführt werden soll, in dem die staatliche Gebundenheit es erheischt [2]). Dieses

---

[1]) Vgl. unten S. 245.

[2]) Es wäre dagegen nicht richtig, wollte man der Sanction das Motiv beimessen, daß der Vertrag in dem zeitlichen Umfange ausgeführt werde, in dem die staatliche Verpflichtung es verlangt, derart, daß mit dem Erlöschen der vertragsmäßigen Verbindlichkeit auch die

Motiv ist maßgebend für die Beurtheilung, ob und wie weit die staatsrechtliche Wirksamkeit sich ausdehnt oder einschränkt; über dieses Motiv hinaus, d. h. da wo dieses nicht mehr vorliegt, kann die Sanctionsgeltung sich räumlich nicht verändern. Die Geltungsbeweglichkeit des Rechts ist eine Anomalie und nur da als vorliegend zu erachten, wo der Gesetzeswille darauf gerichtet ist. Wo dieser nicht als vorhanden angenommen werden kann, ist die Geltung des Rechtes eine unveränderliche. Wird das Gesammtgebiet eines Staates Y einem andern einverleibt, verliert mithin der Staat Y seine juristische Persönlichkeit, so gehen die vertragsmäßigen Rechte und Pflichten dieses Staates und seiner Gegencontrahenten unter, können sich mithin weder ausbreiten noch einschränken. Daraus ergiebt sich, daß auch die Sanctionsgeltung von Y und seinen Vertragsgegnern in ihrem bisherigen Machtbereich erstarren und verbleiben muß. Der Zusammenhang von Sanctionsinhalt und Vertragsinhalt, wie er oben entwickelt worden ist, hat hier bei der territorialen staatsrechtlichen Wirksamkeit eine besondere Bedeutung, da aus ihm sich die Rechtsveränderungen erkennen lassen, welche im Falle von Gebietswechsel bei jeder einzelnen Vertragssanction sich ergeben. Im Folgenden wird der Einfluß zu erörtern sein, welchen Gebietsveränderungen auf die interne Gültigkeit der Staatsverträge üben; diese Erörterung kann nur im Zusammenhange mit der Betrachtung der völkerrechtlichen Wirksamkeit erfolgen.

A. Es sei zunächst angenommen, daß der Staat X einen Gebietstheil A des Staates Y erwirbt und sich einverleibt.

---

staatsrechtliche Gültigkeit aufhört. Es ergiebt sich dies einmal daraus, daß der dem Abkommen ertheilte Befolgungsbefehl ausdrücklich auf die in jenem Abkommen angegebene Zeit ertheilt wird, sodann auch aus den Erwägungen praktischer Art, welche oben S. 218 ff. dargelegt worden sind.

I. Alsdann dehnen sich die **Verträge, welche der Staat X mit dem dritten Staate Z abgeschlossen hat**, völkerrechtlich und staatsrechtlich auf das Gebiet A und dessen Angehörige aus. Die Sanction des Staates X gewinnt nunmehr auch Geltung für das neue Gebiet und die Gewaltunterworfenen in demselben[1]). Hatten dritte Staaten sich verpflichtet, den Organen oder Unterthanen des Staates X Rechte zu gewähren, so findet die Sanction der ersteren nunmehr auch Anwendung auf die Organe und Unterthanen des neuen Gebietes[2]); dieselben werden aller Rechte theilhaftig, welche den Gewaltunterworfenen in X durch die Gewährung dritter Staaten verliehen waren[3]).

II. Auf der anderen Seite erlöschen die **Verträge zwischen Y und dritten Staaten** in ihrer völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Geltung für das Gebiet A und die Gewaltunterworfenen in demselben. Dem Staate Y liegt nicht mehr die Pflicht und der Beruf ob, in dem entfremdeten Theil seine Verträge zu erfüllen; damit hört auch in demselben Umfange die räumliche Geltung seines Befehls und seiner Gewährung auf. Hatten die dritten Staaten den

---

[1]) Allein die Ausdehnung der Sanction von X stellt sich als territoriale Beweglichkeit dar. Vgl. die folgende Note.

[2]) Die Sanction von Z dehnt sich auf die Organe und Unterthanen von X in A aus, weil diese Organe und Unterthanen nunmehr als Gewaltunterworfene von X unter den abstracten Thatbestand der Norm von Z fallen.

[3]) Der Gewährung eines Staates an die fremden Berechtigten entspricht der Befehl desselben an seine eigenen Gehorsamspflichtigen, jene gewährten Rechte zu achten und zu schützen. Soweit die Gewährung eines Staates bei Gebietszuwachs seines Gegencontrahenten sich ausdehnt oder bei Gebietsverlust sich zusammenzieht, ebensoweit gilt dies auch von dem den Rechtsschutz begründenden Befehle des Staates an seine Organe und Rechtsgenossen. Es soll dies nicht jedes Mal besonders hervorgehoben werden.

Organen oder Unterthanen des Staates Y Rechte zugesagt, so sind sie fernerhin nicht mehr gehalten, den aus dem Verbande von Y ausgeschiedenen Organen oder Unterthanen in X jene Rechte einzuräumen; in Folge hiervon erstreckt sich ihre Gewährung nicht mehr auf diese Organe und Rechtsgenossen [1]).

III. Was die Verträge zwischen dem erwerbenden und dem abtretenden Staate anlangt, so bleiben dieselben auf der einen Seite mit erweiterter, auf der anderen mit eingeschränkter völkerrechtlicher Wirksamkeit in Kraft. Dementsprechend erlöschen für X und dessen Gewaltunterworfene die Sanction von Y und eventuell die versprochene Gewährung von X, während nunmehr die Sanction von X und eventuell die versprochene Gewährung von Y an deren Stelle treten [2]).

B. Die Herrschaft der völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Wirksamkeit der Verträge bedarf einer besonderen Untersuchung für den Fall, daß der Staat X nicht nur einen Gebietstheil von Y, sondern das ganze Gebiet Y sich einverleibt.

I. Was zunächst die zwischen X und Z bestehenden Verträge betrifft, so dehnt sich deren beiderseitige staatsrechtliche Wirksamkeit der völkerrechtlichen entsprechend ohne Weiteres auf das neue Gebiet und dessen Angehörige aus; es macht hier keinen Unterschied, ob X einen Theil eines fremden Territoriums oder dieses insgesammt sich einverleibt.

II. Dagegen treten wesentliche Unterschiede zwischen beiden Fällen hinsichtlich der von Y mit einem dritten Staate Z abgeschlossenen Verträge hervor.

Mit der Reception des ganzen Gebietes von Y geht die

---

[1]) S. die vorstehende Note.

[2]) Dies gilt auch dann, wenn die Einverleibung in Folge eines zwischen X und Y geführten Krieges stattgefunden hat (s. unten S. 255 ff.), und unter der Voraussetzung, daß in dem Friedensvertrage keine entgegenstehende Vereinbarung getroffen ist.

I. Alsdann dehnen sich die Verträge, welche der Staat X mit dem dritten Staate Z abgeschlossen hat, völkerrechtlich und staatsrechtlich auf das Gebiet A und dessen Angehörige aus. Die Sanction des Staates X gewinnt nunmehr auch Geltung für das neue Gebiet und die Gewaltunterworfenen in demselben[1]). Hatten dritte Staaten sich verpflichtet, den Organen oder Unterthanen des Staates X Rechte zu gewähren, so findet die Sanction der ersteren nunmehr auch Anwendung auf die Organe und Unterthanen des neuen Gebietes[2]); dieselben werden aller Rechte theilhaftig, welche den Gewaltunterworfenen in X durch die Gewährung dritter Staaten verliehen waren[3]).

II. Auf der anderen Seite erlöschen die Verträge zwischen Y und dritten Staaten in ihrer völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Geltung für das Gebiet A und die Gewaltunterworfenen in demselben. Dem Staate Y liegt nicht mehr die Pflicht und der Beruf ob, in dem entfremdeten Theil seine Verträge zu erfüllen; damit hört auch in demselben Umfange die räumliche Geltung seines Befehls und seiner Gewährung auf. Hatten die dritten Staaten den

---

[1]) Allein die Ausdehnung der Sanction von X stellt sich als territoriale Beweglichkeit dar. Vgl. die folgende Note.

[2]) Die Sanction von Z dehnt sich auf die Organe und Unterthanen von X in A aus, weil diese Organe und Unterthanen nunmehr als Gewaltunterworfene von X unter den abstracten Thatbestand der Norm von Z fallen.

[3]) Der Gewährung eines Staates an die fremden Berechtigten entspricht der Befehl desselben an seine eigenen Gehorsamspflichtigen, jene gewährten Rechte zu achten und zu schützen. Soweit die Gewährung eines Staates bei Gebietszuwachs seines Gegencontrahenten sich ausdehnt oder bei Gebietsverlust sich zusammenzieht, ebensoweit gilt dies auch von dem den Rechtsschutz begründenden Befehle des Staates an seine Organe und Rechtsgenossen. Es soll dies nicht jedes Mal besonders hervorgehoben werden.

Organen oder Unterthanen des Staates Y Rechte zugesagt, so sind sie fernerhin nicht mehr gehalten, den aus dem Verbande von Y ausgeschiedenen Organen oder Unterthanen in A jene Rechte einzuräumen; in Folge hiervon erstreckt sich ihre Gewährung nicht mehr auf diese Organe und Rechtsgenossen [1]).

III. Was die Verträge zwischen dem erwerbenden und dem abtretenden Staate anlangt, so bleiben dieselben auf der einen Seite mit erweiterter, auf der anderen mit eingeschränkter völkerrechtlicher Wirksamkeit in Kraft. Dementsprechend erlöschen für A und dessen Gewaltunterworfene die Sanction von Y und eventuell die versprochene Gewährung von X, während nunmehr die Sanction von X und eventuell die versprochene Gewährung von Y an deren Stelle treten [2]).

B. Die Herrschaft der völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Wirksamkeit der Verträge bedarf einer besonderen Untersuchung für den Fall, daß der Staat X nicht nur einen Gebietstheil von Y, sondern das ganze Gebiet Y sich einverleibt.

I. Was zunächst die zwischen X und Z bestehenden Verträge betrifft, so dehnt sich deren beiderseitige staatsrechtliche Wirksamkeit der völkerrechtlichen entsprechend ohne Weiteres auf das neue Gebiet und dessen Angehörige aus; es macht hier keinen Unterschied, ob X einen Theil eines fremden Territoriums oder dieses insgesammt sich einverleibt.

II. Dagegen treten wesentliche Unterschiede zwischen beiden Fällen hinsichtlich der von Y mit einem dritten Staate Z abgeschlossenen Verträge hervor.

Mit der Reception des ganzen Gebietes von Y geht die

---

[1]) S. die vorstehende Note.

[2]) Dies gilt auch dann, wenn die Einverleibung in Folge eines zwischen X und Y geführten Krieges stattgefunden hat (s. unten S. 255 ff.), und unter der Voraussetzung, daß in dem Friedensvertrage keine entgegenstehende Vereinbarung getroffen ist.

Persönlichkeit des Staates Y unter; eine nicht mehr existirende Person kann auch nicht mehr Rechte und Pflichten haben, und es kann sich nur noch darum handeln, ob eine Succession in die Vertrags-Rechte und -Pflichten des Staates Y unter allen Umständen auch gegen den Willen des aufnehmenden Staates stattfindet, oder ob sie mit der Einwilligung des letzteren stattfinden kann. Ein Satz, welcher die Succession in Rechte und Pflichten für den erwerbenden Staat vorschreibt oder gestattet, müßte einer überstaatlichen und zwar der völkerrechtlichen Ordnung angehören. Dieser Staat selbst ist aber ein rechtsbildender und rechtserhaltender Factor des für ihn geltenden Völkerrechts. Es kann sich daher zunächst eine internationale Norm, welche eine Succession gegen den Willen des sich vergrößernden Gemeinwesens anordnet, nicht gebildet haben; es ist nicht anzunehmen, daß irgend ein Staat den Willen bethätigt haben sollte, gegen seinen Willen verpflichtet zu sein. Eine nothwendige, d. h. völkerrechtlich auferlegte Succession wäre unter Umständen auch in ihren Consequenzen bedenklich. Es wäre möglich, daß der Staat X durch die Einverleibung einer Pflicht gegen einen dritten Staat Z unterworfen würde, welche mit der Pflicht aus seinen mit Z abgeschlossenen Verträgen unvereinbar wäre; er könnte zu derselben Leistung an Z verpflichtet und auch nicht verpflichtet sein. Es muß ferner verneint werden, daß der einseitige Wille des erwerbenden Staates genügt, um die Nachfolge in Rechte und Pflichten des erworbenen Gemeinwesens anzutreten. Wenn der erstere zunächst die Rechte des letzteren gegen dritte Staaten sich aneignen könnte, so wären diese dritten Staaten nunmehr einem Staate verpflichtet, mit welchem sie nicht contrahirt haben, und dem gegenüber sie unter Umständen gar nicht die im Vertrage übernommenen Pflichten tragen wollen. Es kann daher auch nicht eine völkerrechtliche Norm des Inhaltes geben, daß die Absicht allein des recipirenden Staates hinreicht,

um die Rechte eines anderen zu gewinnen. Es verbleibt demnach nur noch die Untersuchung, ob der einseitige Wille des sich vergrößernden Gemeinwesens genügt, um die Nachfolge in die Pflichten eines untergehenden Staates anzutreten. Die Voraussetzung auch hierfür wäre, daß eine völkerrechtliche Norm besteht, welche eine solche gewollte Uebernahme ermöglicht und gestattet. Die Rechte und Pflichten einer juristischen Person sind nach deren Erlöschen nicht etwa herrenlose Objecte, bei denen man nur zuzugreifen braucht, um sich ihrer zu bemächtigen; sondern ihr Fortbestehen und damit ihr Uebergang nach dem Absterben ihres bisherigen Trägers an einen anderen Träger — wenn auch cum beneficio inventarii — ist davon abhängig, daß eine über den beiden betreffenden Personen schwebende Rechtsordnung eine Rechtsnachfolge ermöglicht und gestattet. Die gestaltende Rechtskraft der handlungsfähigen Person kann nach deren Auflösung nur erhalten bleiben, soweit es ein Rechtsgesetz von der Erhaltung der Kraft giebt. Wenn demnach ein Staat die Pflichten eines anderen erworbenen Staates übernehmen will, so kann auch hierfür sein einseitiger Wille nur dann genügen, wenn die überstaatliche Ordnung des Völkerrechts durch einen Rechtssatz die Uebernahme ermöglicht und gestattet. Die rechtsbildenden Factoren dieser internationalen Gesetze sind nun, wie erwähnt, die Staaten durch ihre übereinstimmende Willensbethätigung. Daß dieselben aber den Willen bethätigt haben sollten, allein die Pflichten eines anderen Staates auf sich zu nehmen, ohne gleichzeitig der Rechte desselben theilhaftig zu werden, kann nicht Gegenstand ernsthafter Erwägung sein.

Bei dem Erwerbe eines ungetheilten Staatsgebietes vermag eine Nachfolge in die Rechte und Pflichten der untergehenden juristischen Person nicht anders stattzufinden als durch das Einverständniß des aufnehmenden Staates mit den an den Verträgen betheiligten dritten Contrahenten. Eine

solche gemeinsame Willenseinigung charakterisirt sich als ein neuer Vertrag, welcher für die Betheiligten neue Rechte und Pflichten begründet.

Daraus aber, daß bei der Einverleibung des Gesammtgebietes des Staates Y eine Succession in die vertragsmäßigen Rechte und Pflichten des letzteren nicht stattfindet, daß diese Rechte und Pflichten mitsammt dem formellen Bestande der Verträge untergehen, ist nicht zu folgern, daß auch die staatsrechtliche Geltung der vernichteten Verträge in demselben Augenblicke ihr Ende erreichen muß. Die Gültigkeitsdauer der in Folge einer Vereinbarung ertheilten Sanction ist, wie wir gesehen haben, mit derselben Bedingung und demselben Termine behaftet wie der Vertrag, zu dessen Ausführung sie dienen soll. Jeder Staat erläßt die seinen Vertragspflichten entsprechenden Befehle und Gewährungen. Dieser Zusammenhang zwischen Inhalt und Wirkung von Vertrag und Sanction muß zur Folge haben, daß die staatsrechtliche Wirksamkeit dann selbständig fortbesteht, wenn der Vertrag auf eine darin nicht vorgesehene Weise vorzeitig untergeht. War zwischen Y und Z ein Abkommen auf die Zeit von zehn Jahren getroffen, so war auch von Beiden der Befolgungsbefehl auf zehn Jahre angeordnet. Verliert vor deren Ablauf Y seine juristische Persönlichkeit, so ist der Vertrag hinfällig; damit ist aber nicht gesagt, daß der Befolgungsbefehl von Y oder von Z vor dem für seine Gültigkeitsdauer gesetzten Termin außer Kraft tritt. Die staatsrechtliche Wirksamkeit des Vertrages von Y mit Z kann bestehen bleiben, unter Umständen aber auch mit der Einverleibung von Y untergehen. Die Möglichkeit, daß die interne Geltung die völkerrechtliche überdaure, habe ich aus der Vertragspflicht und der Intention des Staates beim Erlaß des Befolgungsbefehls zu erhärten gesucht. Dafür spricht auch das praktische Bedürfniß, welches den Trieb zeigt, daß das objective Recht, soweit als irgend möglich ist, erhalten bleibe.

Die Erhaltung von Rechtssätzen, welche der Gesetzgeber zu erlassen für zweckmäßig erkannte, kann nie Anlaß zu gerechtfertigten Bedenken geben, wohl aber die Rechtszerstörung. Und zu letzterer führt das oben angefochtene Princip, daß sich die Gültigkeit eines Vertrages nicht spalten lasse. Ich vermag einer Doctrin nicht beizutreten, welche ohne zwingende logische Nothwendigkeit einem Princip zu Liebe in dem Arsenal der Rechtssätze die Waffen zerstört, deren die Gesammtheit zu ihrer Erhaltung und zu ihrem Wohle dringend bedarf. Ein Staat ertheilt die Vertragssanction nicht stets allein aus dem Grunde, weil seine Gegenpartei eine ähnliche compensirende Leistung versprochen hat, sondern in zahlreichen Fällen hat der Staat an den von ihm erlassenen Normen ein selbständiges Interesse, z. B. bei Seucheverträgen, bei Strafrechtsverträgen u. a. m. Man denke doch nur, daß eine Regierung den Willen hat, in ihrem Bereiche Vorschriften zur Verhütung und Unterdrückung ansteckender Krankheiten oder staatsfeindlicher Bestrebungen zu erlassen; es kann ihr nur erwünscht sein, daß auch ein Nachbarstaat dieselben oder ähnliche Maßregeln trifft. Aus diesem Grunde macht sie die Vorschriften zum Inhalte eines Vertrages und publicirt ihn unter Beobachtung der verfassungsmäßigen Förmlichkeiten. Darauf verliert ihr Gegencontrahent seine staatliche Persönlichkeit in Folge einer Annexion. Dann würde sich zeigen, wenn die Theorie der untheilbaren Vertragsgültigkeit richtig wäre, daß der Staat, welcher entschlossen war selbständig Maßregeln gegen ansteckende Krankheiten oder anarchistische Umtriebe zu ergreifen, sehr unvorsichtig gehandelt hätte, indem er seinen Normen einen Vertrag zu Grunde legte. Denn die staatsrechtliche Gültigkeit jener Normen müßte auch in seinem Gebiete in Folge der Vertragsvernichtung erlöschen; seine Vorschriften würden die Unterthanen nicht mehr verpflichten durch Handlungen oder Unterlassungen zur Verhütung einer Epidemie beizutragen oder anarchistischen Umtrieben

sich fern zu halten, seine Behörden nicht mehr berechtigen Zuwiderhandelnde zu strafen. Die Theorie, welche eine Spaltung der Gültigkeit eines Vertrages nach innen und außen nicht zulassen will oder die völkerrechtliche Gültigkeit zur Voraussetzung der staatsrechtlichen macht, müßte in allen Fällen, in welchen in Folge einer Einverleibung eines Staates dessen Verträge völkerrechtlich untergehen, auch ihre staatsrechtlich Wirksamkeit im Gebiete des einverleibenden, des untergehenden Staates oder seines dritten Contrahenten für aufgehoben erachten. Es ist doch mehr als bedenklich, eine derartige Lücke in den Rechtsbau zu reißen und ganze Kategorien von Gewaltunterworfenen für recht- und pflichtlos zu erklären. Wenn ein Staat einen anderen, welcher mit ihm oder einem dritten Staate einen Vertrag zum Schutze literarischer Erzeugnisse geschlossen hatte, sich incorporirt, sollten da wirklich die Autoren oder Verleger des erwerbenden, des untergehenden Staates oder des dritten Staates eventuell ihren bisherigen Schutz verlieren und nunmehr recht- und schutzlos sein? Die Erhaltung der staatsrechtlichen Wirksamkeit entspricht in zahlreichen Fällen der Vertragsvernichtung einem unleugbaren und dringenden praktischen Bedürfnisse. Sollte Letzteres sich in anderen Fällen nicht geltend machen, so steht es ja jedem Staate frei, dieweil er nicht mehr verpflichtet ist, die, wenn ich so sagen darf, posthume staatsrechtliche Wirksamkeit des Vertrages aufzuheben.

Noch eine Erwägung möchte ich für die hier vertretene Auffassung ins Treffen führen. Wie mehrfach erwähnt wurde, kann ein Vertrag durch ein besonderes Ausführungsgesetz oder eine besondere Ausführungsverordnung staatsrechtlich in Kraft gesetzt werden. Wie nun, wenn eine solche getrennte Urkunde eine Frist für die Geltung ihres Inhaltes festsetzt und darauf der Vertrag in nicht vorgesehener Weise in Folge einer Einverleibung erlischt? Dann werden doch auf alle Fälle die Ausführungsnormen eine selbständige Geltung beanspruchen.

Es liegt aber im Allgemeinen kein Grund vor, die beiden Verfahren der staatsrechtlichen Einführung von Vertragsbestimmungen rechtlich verschieden zu behandeln. Das Motiv, weshalb der Staat dem Vertragswortlaute und nicht besonderen Ausführungsnormen das Siegel der Sanction aufdrückt, ist in der größeren Einfachheit und Sicherheit des ersteren Verfahrens und nicht darin zu finden, daß er andere Rechtswirkungen hervorzurufen beabsichtigt. Steht aber einmal fest, daß die staatsrechtliche Wirksamkeit von der Existenz des Vertrages unter Umständen unabhängig ist, so drängt sich um so gebieterischer die Annahme auf, daß die von Y und Z ausgehenden Sanctionen in ihrer eigenen Existenz, ihrem eigenen Fortwirken gegenseitig von einander nicht bedingt sind; jede derselben vermag trotz Erlöschens der anderen fernere Geltung zu bewahren. Es wird daher weiter unten sowohl die Sanction von Y als die von Z einer besonderen Prüfung zu unterwerfen sein.

Es handelt sich hier um die staatsrechtliche Gültigkeit, d. h. um diejenige Gültigkeit, welche jeder Vertragsstaat durch seine Sanction begründet; die in der Sanction etwa enthaltene Gewährung hat ein unbegrenztes Bethätigungsgebiet; sie redet eigene und fremde Organe und Unterthanen an, mögen sich dieselben im Inlande oder Auslande befinden. Ein in der Regel engeres Feld ist dem in der Sanction enthaltenen Befehle zugewiesen; er pflegt nur an eigene Organe oder eigene Unterthanen im Inlande oder Auslande, sowie an Fremde nur für den Fall ihres Aufenthaltes im Inlande zu ergehen. Er trifft demnach diejenigen, welche nach dem Personalitäts- oder Territorialitäts-Princip der Macht des anordnenden Staates unterworfen sind; diese Gewaltunterworfenen sollen unter der Bezeichnung „Gesetzesunterthanen" eines Staates im Gegensatz zu seinen Unterthanen oder Staatsbürgern zusammengefaßt werden.

Aus dieser Unterscheidung ergeben sich im Wesentlichen drei Kategorien von Vertragsbestimmungen[1]):

α) Vertragsbestimmungen, in denen ein Staat seinem Vertragsgegner gegenüber Pflichten für seine eigenen Organe oder seine Gesetzesunterthanen übernimmt.

Dahin gehört das Versprechen, im Staatsinnern Sicherheitsmaßregeln zu treffen gegen epidemische Krankheiten der Menschen, Thiere oder Pflanzen[2]) (Seucheverträge) oder für gewisse Klassen von Personen und Handlungen — beispielsweise in Betreff anarchistischer Umtriebe — strafrechtliche Normen zu erlassen (Strafrechtsverträge).

β) Vertragsbestimmungen, in denen ein Staat dem anderen für dessen Organe oder Unterthanen (Staatsbürger) Rechte zu gewähren verspricht und dem entsprechend für seine eigenen Organe bez. seine eigenen Gesetzesunterthanen die Pflicht (Schutzpflicht) übernimmt, jene Rechte zu schützen bez. anzuerkennen.

Hierher passende Beispiele bilden die Consularverträge[3]), Auslieferungsverträge, in denen auswärtigen Consuln oder sonstigen Repräsentanten Rechte ver-

---

[1]) Ein und derselbe Vertrag kann Bestimmungen verschiedener Gattungen enthalten.

[2]) Vgl. z. B. die Internationale Reblausconvention vom 3. Nov. 1881, R.-G.-Bl. 1882, S. 125.

[3]) Z. B. Art 3. der Consular-Convention zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 11. Dezember 1871, R.-G.-Bl. 1872, S. 95: „Art. 3. Die resp. General-Consuln, Consuln und Vice-Consuln sollen in beiden Ländern alle Vorrechte, Befreiungen und Immunitäten genießen, welche den Beamten desselben Ranges der meistbegünstigten Nation bewilligt sind oder in Zukunft bewilligt werden . . . . ."

sprochen werden, ferner die Handelsverträge, in denen den Unterthanen, d. h. Staatsbürgern des anderen Contrahenten Vortheile verheißen werden[1]).

γ) Vertragsbestimmungen, in denen ein Staat einem anderen verspricht, Privilegien für Provenienzen aus dessen Gebiet zu gewähren und seine Organe bez. seine Gesetzesunterthanen in seinem Gebiete mit entsprechenden Anweisungen zu versehen.

In diese Kategorie fallen Zollvereinbarungen, sowie ferner Bestimmungen aus Nachdrucksverträgen oder sonstigen Abkommen zum Schutze sog. geistigen Eigenthums, sofern z. B. ein Contrahent verspricht, die in dem Gebiete des anderen erschienenen Bücher in seinem Gebiete unter Androhung von Strafe und Schadenersatzpflicht vor Nachdruck zu schützen[2]).

Die vorstehenden drei Kategorien von Vertragsbestimmungen weichen von einander ab hinsichtlich der Erhaltung oder

---

[1]) Vgl. das oben S. 214 cit. Beispiel.

[2]) Z. B. Art. 1 der Uebereinkunft zw. d. Nordd. Bunde und der Schweiz wegen gegenseit. Schutzes d. R. an liter. Erzeugnissen u. s. w. vom 13. Mai 1869, B.-G.-Bl. 1869, S. 624: „Die Urheber von Büchern, Brochüren oder anderen Schriften . . . ., welche zum ersten Male in der Schweiz veröffentlicht werden, genießen in den Staaten des Norddeutschen Bundes die Vortheile, welche daselbst dem Eigenthume an Werken der Literatur . . . gesetzlich eingeräumt sind oder künftig eingeräumt werden. Sie sollen denselben Schutz und dieselbe Rechtshülfe gegen jede Beeinträchtigung ihrer Rechte genießen, als wenn diese Beeinträchtigung gegen die Urheber solcher Werke begangen wäre, welche zum ersten Male innerhalb der Staaten des Norddeutschen Bundes veröffentlicht worden sind . . . .“. Eine Bestimmung zum Schutze des Urheberrechts kann selbstverständlich auch der Gattung β angehören und allein den Unterthanen des anderen Contrahenten Schutzrechte gewähren. Vgl. Dambach in v. Holtzendorff's Handbuch des Völkerrechts III, S. 589.

des Unterganges ihrer staatsrechtlichen Gültigkeit, falls ein Vertragsstaat von einem anderen annectirt wird; sie sind daher für den Zweck geeignet, an ihnen die verschiedenen Gründe darzulegen, welche für oder gegen die Erhaltung ihrer internen Kraft wirken. Da die Adressaten des staatlichen Imperatives und der Gewährung sehr verschieden sein können, so ließen sich noch mehr Kategorien von Vertragsbestimmungen bilden. Die erwähnten drei Gattungen dürften aber für den vorliegenden Zweck genügen, zumal wohl die meisten Verabredungen der wichtigeren bestehenden Staatsverträge in eine derselben sich einreihen lassen.

1. Einfluß der Einverleibung des Gesammtgebietes von Y auf die Sanction, welche der Staat Y den zwischen ihm und dem dritten Staate Z geschlossenen Verträgen ertheilt hatte.

Der Staat X, welcher das Land eines anderen (Y) absorbirt, eignet sich nicht nur ein Stück der Erdoberfläche, von einer Anzahl Menschen bewohnt, an, sondern er erwirbt auch die für dieses Gebiet, dessen Angehörige und Organe geltenden Rechtssätze und Verwaltungsvorschriften, soweit als deren Bestehen mit seinem eigenen Rechte sich verträgt; sofern aber das Recht des sich vergrößernden Staates einheitlich für sein ganzes jeweiliges Gebiet zu gelten hat, da muß dieses Recht bei einer Erweiterung der Grenzen vordringen und die bisher bestehenden fremden Normen verdrängen[1]). Hat dagegen das Recht des Staates X nur Geltung für das zur Zeit seiner Verkündigung vorhandene Staatsgebiet, da kann es sich auch nicht über Y bei dessen Einverleibung ausdehnen und mit dessen Normenbestand collidiren. Als Beispiele solchen fest-

[1]) Nur diejenigen Normen der Vertragssanction von Y werden aufgehoben, welche sich mit dem vordringenden Rechte von X nicht vertragen; die übrigen behalten ihre Geltung.

stehenden und beweglichen Rechts wurden bereits die bürgerlichen und Zollgesetze erwähnt.

Auch das Vertragsrecht von X ist territorial beweglich und muß demnach widersprechendes Vertragsrecht von Y vernichten[1]).

[1]) Es ist fernerhin nur vom Vertrags recht, nicht auch von den aus Veranlassung eines staatlichen Abkommens erlassenen materiellen Verordnungen die Rede, weil vorwiegend ersteres das Interesse des Juristen in Anspruch nimmt. Auch die Geltung der letzterwähnten, einem Versprechen gemäß von X ertheilten Verwaltungsbefehle ist eine bewegliche und muß insofern entgegenstehende materielle Verordnungen von Y — selbst solche im Gewande des formellen Gesetzes — aufheben; letztere aus dem Grunde, weil die Unverbrüchlichkeit des formellen Gesetzes nur eine Bedeutung im Staatsinnern, d. h. für die Organe desselben Staates hat. Was die in Y geltenden Rechtssätze betrifft, so wird eine bewegliche Verwaltungsvorschrift des Staates X diese nicht aufheben können; dies ist begrifflich nicht möglich, weil ein Satz, der einen Rechtssatz aufhebt, selbst wieder ein Rechtssatz ist. Wohl aber wird die nach Y vordringende Verwaltungsvorschrift des Staates X die ihr in Y entgegenstehenden Rechtssätze in ihrer Anwendung suspendiren. Als Beispiel der Suspension der Anwendung eines materiellen Gesetzes durch eine materielle Verordnung diene folgendes. Die §§ 87 ff. Str.-G.-B. verbieten bei Strafe den gegen das Deutsche Reich verübten Landesverrath. § 152 Str.-P.-O. gebietet dem Staatsanwalt die Erhebung der Anklage gegen Zuwiderhandelnde. § 147 G.-V.-G. befiehlt dem Staatsanwalt, den Anweisungen seiner Vorgesetzten zu gehorchen. Wenn der preußische Justizminister als Vorgesetzter eines Staatsanwalts die Erhebung der Anklage gegen einen Landesverräther untersagt, so hat der Staatsanwalt dem Folge zu leisten. Dasselbe gilt, wenn der Justizminister sämmtlichen Beamten der Staatsanwaltschaft verbieten würde, in bestimmten Fällen des Landesverraths, z. B. wenn die Straffälligen active Officiere einer fremden Macht sind, Anklage zu erheben. Eine derartige Vorschrift wäre unzweifelhaft eine materielle Verordnung. § 87 Str.-G.-B. ist ein materielles Gesetz. Die erstere hebt hier letzteres nicht für bestimmte Fälle auf, sondern verhindert oder suspendirt nur seine Anwendung. Ganz dasselbe Verhältniß würde eintreten, wenn eine materielle Reichs-Verordnung mit einem materiellen Landesgesetz in Collision käme.

Dies wird dann eintreten, wenn derselbe Gegenstand nicht nur zwischen Y und Z, sondern auch zwischen X und demselben dritten Staate Z völkerrechtlich und staatsrechtlich geregelt ist. Entsprechend der Vertragspflicht von X ergreift auch seine Sanction die neue Erwerbung, so daß das Vertragsrecht von Y seine Gültigkeit verliert. Im anderen Falle dagegen, wenn X und Z nicht dieselbe Materie geregelt hatten, wie Y und Z, kann der Gesetzesbefehl von Y nicht durch entgegenstehendes Vertragsrecht von X — weil solches eben nicht vorhanden ist — wohl aber durch das autonome[1]), dieselbe Materie betreffende Recht von X verdrängt werden, falls das l e t z t e r e beweglich ist. Soweit dies nicht zutrifft, kann die staatsrechtliche Gültigkeit eines Vertrages in Y sich erhalten, allerdings nur in ihrem bisherigen räumlichen Umfange. Die staatsrechtliche Wirksamkeit vermag sich territorial nur entsprechend der völkerrechtlichen Wirksamkeit auszudehnen oder einzuengen. Mit dem Untergange von Y als Persönlichkeit ist auch dessen Pflicht erloschen; sie kann sich daher nicht mehr verändern, und daraus folgt, daß die Bewegungsfähigkeit der staatsrechtlichen Wirksamkeit erstarrt ist; das Vertragsrecht von Y ist stabil geworden, da die Bedingung, von welcher seine Beweglichkeit abhing, in Fortfall gekommen ist. Das Vertragsrecht von Y bleibt bestehen[2]), soweit es sich mit dem Vertragsrecht oder sonstigen

---

[1]) „Autonomes" Recht wird hier zur Unterscheidung von Vertragsrecht, d. h. dem in Folge eines Vertrages gesetzten Recht, gebraucht. Auch das letztere ist, genau betrachtet, „autonom". Daß der gewählte Ausdruck den Gegensatz nicht logisch correct zur Geltung bringt, verschlägt insofern nicht, als es mir hier auf die dialectische Unterscheidung ankommt. Dies zur Vermeidung etwaiger Mißverständnisse. Ich behalte den Ausdruck bei, weil er für die Bezeichnung von Zolltarifen, welche nicht auf Grund eines Vertrages erlassen werden, üblich ist.

[2]) Ueberall, wo die Sanction eines Vertrages nach dem Erlöschen des letzteren nicht vernichtet wird, gilt sie nur bis zum Ablauf der ihr

beweglichen Rechten von X verträgt. Es werden daher die Seucheverträge oder Strafrechtsverträge von Y noch fernerhin staatsrechtlich befolgt werden müssen, falls X keine derartigen Verträge geschlossen und sanctionirt hatte und seine dieselbe Materie behandelnden sonstigen Gesetze und Verordnungen, wie in der Regel anzunehmen, einen stabilen Charakter haben.

2. Einfluß der Einverleibung des Gesammtgebietes von Y auf die Sanction, welche der Staat Z den zwischen ihm und Y geschlossenen Verträgen ertheilt hatte.

Vertragsbestimmungen der Kategorie α. Hatte der dritte Staat Z seinem Gegenpart Y gegenüber für die eigenen Organe oder Gesetzesunterthanen Pflichten übernommen, so begründete die Sanction von Z dem Versprechen gemäß diese Pflichten. Mag in der Folge Y auch vernichtet und das Versprechen dadurch hinfällig werden, so haben doch die Gewaltunterworfenen von Z dessen Befehlen weiterhin zu gehorchen. Die eingetretene Unverbindlichkeit seines Versprechens berechtigt den Staat Z seinen Befolgungsbefehl zurückzunehmen, nicht aber dessen Gehorsamspflichtige einem an sie ergangenen Gebot oder Verbot zuwiderzuhandeln. Dieselben haben den ihnen gewordenen Anordnungen nachzuleben, bis der Staat, unter dessen Herrschaft sie leben, sie von der Befolgungspflicht entbindet. Wenn eine ähnliche Ver-

---

gesetzten Zeit. Ist jedoch bestimmt, daß sie durch Kündigung eines Contrahenten enden soll, so kann diese Resolutiv-Bedingung, falls einer der Contrahenten seine Existenz eingebüßt hat, nicht mehr eintreten. Die staatsrechtliche Wirksamkeit könnte dadurch von einer bedingten zu einer unbedingten, d. h. endlosen werden. Eine Correctur hiergegen ist dadurch möglich, daß es in allen Fällen, in denen die staatsrechtliche Wirksamkeit die völkerrechtliche überlebt, jedem Staate freisteht die staatsrechtliche Wirksamkeit aufzuheben.

einbarung wie zwischen Z und Y auch zwischen Z und X getroffen und von ersterem sanctionirt worden war, so bleibt auch die diesbezügliche Sanction fernerhin in Kraft. Es ist dies besonders dann von Erheblichkeit, wenn die Verträge von Z mit Y und mit X und deren Sanctionen eine verschiedene Geltungsdauer erhalten haben [1]).

Vertragsbestimmungen der Kategorie β. Wenn der Staat Z versprochen hatte, den Organen und Unterthanen, d. h. Staatsbürgern des Staates Y Rechte zu gewähren, und diese Rechte sodann durch die Sanction gewährt hatte, so erlöscht diese, sobald der Staat Y seine Existenz verliert. Die staatsrechtliche Gültigkeit in Z wird aus einem ganz anderen Grunde obsolet wie diejenige von Y im oben erwähnten Falle. In letzterem Gebiet wird sie dann ein Ende nehmen, wenn das Recht des erwerbenden Staates X vordringt und sie verdrängt. Das Recht des Staates X kann nicht in den Staat Z vordringen und dessen Normenbestand angreifen. Die Sanction in Z erlöscht, weil die Voraussetzung untergegangen ist, ohne welche ihr Fortwirken gar nicht mehr möglich ist; eine Norm wird dadurch vernichtet, daß ihr Gegenstand in Fortfall gekommen ist. Hatten Y und Z ihren gegenseitigen Organen, z. B. ihren Consuln, einem Uebereinkommen gemäß Rechte eingeräumt, so ist die staatsrechtliche Wirksamkeit in Z hinfällig, weil es nach dem Unter-

[1]) Hatte der Staat Z mit X oder anderen Staaten ein Abkommen derselben Kategorie und Materie getroffen, so werden, sofern er Conträres oder Contradictorisches versprochen hat, die Sanctionen, welche Z den mehreren widersprechenden Verträgen ertheilt, mit einander in Conflict gerathen müssen, z. B. wenn er verschiedenen Gegencontrahenten versprochen hat anarchistische Umtriebe zu strafen, jedoch verschiedene Strafarten oder verschiedenes Strafmaß in Anwendung zu bringen. Derartige Conflicte können nur auf einem Versehen beruhen, sind daher kaum praktisch und sollen deßhalb hier nicht näher erörtert werden.

gange von Y keine Organe — d. h. Consuln — von Y mehr giebt. Ebenso verhält es sich, wenn die Contrahenten ihren gegenseitigen Unterthanen Rechte versprochen und ertheilt haben. Ein Beispiel hierfür bietet der bereits angeführte[1]) Art. 3 des deutsch-italienischen Handelsvertrages. Da heißt es: „die Deutschen in Italien“ und „die Italiener in Deutschland“ sollen bestimmte Vortheile genießen. Das Deutsche Reich macht hier nur für die italienischen Staatsbürger Zusicherungen; nicht etwa die in Italien ansässigen Fremden, Russen, Franzosen u. s. w., sollen Handelsfreiheit und Rechtsschutz in Deutschland finden, sondern die Gewährung ist an den Besitz des italienischen Staatsbürgerrechts geknüpft und wird ihnen auch dann zukommen, wenn sie nicht in Italien, sondern in Rußland, Frankreich u. s. w. ihren Wohnsitz haben. Daraus aber, daß die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staatsverbande maßgebend sein soll, ergiebt sich als unvermeidliche Consequenz, daß die deutsche Sanction jenes Vertrages nicht mehr wirksam wäre, sofern Italien seine juristische Persönlichkeit und die Italiener ihre bisherige Mitgliedschaft verlieren sollten.

Daß, falls der dritte Contrahent Z mit dem sich vergrößernden Staate X einen ähnlichen Vertrag geschlossen hatte, dieser von Seiten von Z anzuwenden ist auf die neuen Organe und Unterthanen von X in Y, ergiebt sich aus dem bereits Vorgetragenen.

Vertragsbestimmungen der Kategorie γ. In den Vertragsbestimmungen der dritten Kategorie werden nicht den Staatsbürgern des Vertragsgegners, sondern Provenienzen aus dessen Gebiete Privilegien verheißen; letztere werden sodann mitsammt dem entsprechenden Rechtsschutz durch die Sanction eingeräumt. Als Beispiel dieser Kategorie ist bereits die Bestimmung eines Nachdruckvertrages erwähnt wor-

---

[1]) Vgl. oben S. 214.

sich fern zu halten, seine Behörden nicht mehr berechtigen Zuwiderhandelnde zu strafen. Die Theorie, welche eine Spaltung der Gültigkeit eines Vertrages nach innen und außen nicht zulassen will oder die völkerrechtliche Gültigkeit zur Voraussetzung der staatsrechtlichen macht, müßte in allen Fällen, in welchen in Folge einer Einverleibung eines Staates dessen Verträge völkerrechtlich untergehen, auch ihre staatsrechtlich Wirksamkeit im Gebiete des einverleibenden, des untergehenden Staates oder seines dritten Contrahenten für aufgehoben erachten. Es ist doch mehr als bedenklich, eine derartige Lücke in den Rechtsbau zu reißen und ganze Kategorien von Gewaltunterworfenen für recht- und pflichtlos zu erklären. Wenn ein Staat einen anderen, welcher mit ihm oder einem dritten Staate einen Vertrag zum Schutze literarischer Erzeugnisse geschlossen hatte, sich incorporirt, sollten da wirklich die Autoren oder Verleger des erwerbenden, des untergehenden Staates oder des dritten Staates eventuell ihren bisherigen Schutz verlieren und nunmehr recht- und schutzlos sein? Die Erhaltung der staatsrechtlichen Wirksamkeit entspricht in zahlreichen Fällen der Vertragsvernichtung einem unleugbaren und dringenden praktischen Bedürfnisse. Sollte Letzteres sich in anderen Fällen nicht geltend machen, so steht es ja jedem Staate frei, dieweil er nicht mehr verpflichtet ist, die, wenn ich so sagen darf, posthume staatsrechtliche Wirksamkeit des Vertrages aufzuheben.

Noch eine Erwägung möchte ich für die hier vertretene Auffassung ins Treffen führen. Wie mehrfach erwähnt wurde, kann ein Vertrag durch ein besonderes Ausführungsgesetz oder eine besondere Ausführungsverordnung staatsrechtlich in Kraft gesetzt werden. Wie nun, wenn eine solche getrennte Urkunde eine Frist für die Geltung ihres Inhaltes festsetzt und darauf der Vertrag in nicht vorgesehener Weise in Folge einer Einverleibung erlischt? Dann werden doch auf alle Fälle die Ausführungsnormen eine selbständige Geltung beanspruchen.

Es liegt aber im Allgemeinen kein Grund vor, die beiden Verfahren der staatsrechtlichen Einführung von Vertragsbestimmungen rechtlich verschieden zu behandeln. Das Motiv, weshalb der Staat dem Vertragswortlaute und nicht besonderen Ausführungsnormen das Siegel der Sanction aufdrückt, ist in der größeren Einfachheit und Sicherheit des ersteren Verfahrens und nicht darin zu finden, daß er andere Rechtswirkungen hervorzurufen beabsichtigt. Steht aber einmal fest, daß die staatsrechtliche Wirksamkeit von der Existenz des Vertrages unter Umständen unabhängig ist, so drängt sich um so gebieterischer die Annahme auf, daß die von Y und Z ausgehenden Sanctionen in ihrer eigenen Existenz, ihrem eigenen Fortwirken gegenseitig von einander nicht bedingt sind; jede derselben vermag trotz Erlöschens der anderen fernere Geltung zu bewahren. Es wird daher weiter unten sowohl die Sanction von Y als die von Z einer besonderen Prüfung zu unterwerfen sein.

Es handelt sich hier um die staatsrechtliche Gültigkeit, d. h. um diejenige Gültigkeit, welche jeder Vertragsstaat durch seine Sanction begründet; die in der Sanction etwa enthaltene Gewährung hat ein unbegrenztes Bethätigungsgebiet; sie redet eigene und fremde Organe und Unterthanen an, mögen sich dieselben im Inlande oder Auslande befinden. Ein in der Regel engeres Feld ist dem in der Sanction enthaltenen Befehle zugewiesen; er pflegt nur an eigene Organe oder eigene Unterthanen im Inlande oder Auslande, sowie an Fremde nur für den Fall ihres Aufenthaltes im Inlande zu ergehen. Er trifft demnach diejenigen, welche nach dem Personalitäts- oder Territorialitäts-Princip der Macht des anordnenden Staates unterworfen sind; diese Gewaltunterworfenen sollen unter der Bezeichnung „Gesetzesunterthanen" eines Staates im Gegensatz zu seinen Unterthanen oder Staatsbürgern zusammengefaßt werden.

Aus dieser Unterscheidung ergeben sich im Wesentlichen drei Kategorien von Vertragsbestimmungen[1]):

α) Vertragsbestimmungen, in denen ein Staat seinem Vertragsgegner gegenüber Pflichten für seine eigenen Organe oder seine Gesetzesunterthanen übernimmt.

Dahin gehört das Versprechen, im Staatsinnern Sicherheitsmaßregeln zu treffen gegen epidemische Krankheiten der Menschen, Thiere oder Pflanzen[2]) (Seucheverträge) oder für gewisse Klassen von Personen und Handlungen — beispielsweise in Betreff anarchistischer Umtriebe — strafrechtliche Normen zu erlassen (Strafrechtsverträge).

β) Vertragsbestimmungen, in denen ein Staat dem anderen für dessen Organe oder Unterthanen (Staatsbürger) Rechte zu gewähren verspricht und dem entsprechend für seine eigenen Organe bez. seine eigenen Gesetzesunterthanen die Pflicht (Schutzpflicht) übernimmt, jene Rechte zu schützen bez. anzuerkennen.

Hierher passende Beispiele bilden die Consularverträge[3]), Auslieferungsverträge, in denen auswärtigen Consuln oder sonstigen Repräsentanten Rechte ver-

[1]) Ein und derselbe Vertrag kann Bestimmungen verschiedener Gattungen enthalten.

[2]) Vgl. z. B. die Internationale Reblausconvention vom 3. Nov. 1881, R.-G.-Bl. 1882, S. 125.

[3]) Z. B. Art 3. der Consular-Convention zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 11. Dezember 1871, R.-G.-Bl. 1872, S. 95: „Art. 3. Die resp. General-Consuln, Consuln und Vice-Consuln sollen in beiden Ländern alle Vorrechte, Befreiungen und Immunitäten genießen, welche den Beamten desselben Ranges der meistbegünstigten Nation bewilligt sind oder in Zukunft bewilligt werden . . . . ."

sprochen werden, ferner die Handelsverträge, in denen den Unterthanen, d. h. Staatsbürgern des anderen Contrahenten Vortheile verheißen werden[1]).

γ) Vertragsbestimmungen, in denen ein Staat einem anderen verspricht, Privilegien für Provenienzen aus dessen Gebiet zu gewähren und seine Organe bez. seine Gesetzesunterthanen in seinem Gebiete mit entsprechenden Anweisungen zu versehen.

In diese Kategorie fallen Zollvereinbarungen, sowie ferner Bestimmungen aus Nachdrucksverträgen oder sonstigen Abkommen zum Schutze sog. geistigen Eigenthums, sofern z. B. ein Contrahent verspricht, die in dem Gebiete des anderen erschienenen Bücher in seinem Gebiete unter Androhung von Strafe und Schadenersatzpflicht vor Nachdruck zu schützen[2]).

Die vorstehenden drei Kategorien von Vertragsbestimmungen weichen von einander ab hinsichtlich der Erhaltung oder

[1]) Vgl. das oben S. 214 cit. Beispiel.

[2]) Z. B. Art. 1 der Uebereinkunft zw. d. Nordd. Bunde und der Schweiz wegen gegenseit. Schutzes d. R. an liter. Erzeugnissen u. s. w. vom 13. Mai 1869, B.-G.-Bl. 1869, S. 624: „Die Urheber von Büchern, Brochüren oder anderen Schriften . . . ., welche zum ersten Male in der Schweiz veröffentlicht werden, genießen in den Staaten des Norddeutschen Bundes die Vortheile, welche daselbst dem Eigenthume an Werken der Literatur . . . gesetzlich eingeräumt sind oder künftig eingeräumt werden. Sie sollen denselben Schutz und dieselbe Rechtshülfe gegen jede Beeinträchtigung ihrer Rechte genießen, als wenn diese Beeinträchtigung gegen die Urheber solcher Werke begangen wäre, welche zum ersten Male innerhalb der Staaten des Norddeutschen Bundes veröffentlicht worden sind . . . .". Eine Bestimmung zum Schutze des Urheberrechts kann selbstverständlich auch der Gattung β angehören und allein den Unterthanen des anderen Contrahenten Schutzrechte gewähren. Vgl. Dambach in v. Holtzendorff's Handbuch des Völkerrechts III, S. 589.

des Unterganges ihrer staatsrechtlichen Gültigkeit, falls ein Vertragsstaat von einem anderen annectirt wird; sie sind daher für den Zweck geeignet, an ihnen die verschiedenen Gründe darzulegen, welche für oder gegen die Erhaltung ihrer internen Kraft wirken. Da die Adressaten des staatlichen Imperatives und der Gewährung sehr verschieden sein können, so ließen sich noch mehr Kategorien von Vertragsbestimmungen bilden. Die erwähnten drei Gattungen dürften aber für den vorliegenden Zweck genügen, zumal wohl die meisten Verabredungen der wichtigeren bestehenden Staatsverträge in eine derselben sich einreihen lassen.

1. Einfluß der Einverleibung des Gesammtgebietes von Y auf die Sanction, welche der Staat Y den zwischen ihm und dem dritten Staate Z geschlossenen Verträgen ertheilt hatte.

Der Staat X, welcher das Land eines anderen (Y) absorbirt, eignet sich nicht nur ein Stück der Erdoberfläche, von einer Anzahl Menschen bewohnt, an, sondern er erwirbt auch die für dieses Gebiet, dessen Angehörige und Organe geltenden Rechtssätze und Verwaltungsvorschriften, soweit als deren Bestehen mit seinem eigenen Rechte sich verträgt; sofern aber das Recht des sich vergrößernden Staates einheitlich für sein ganzes jeweiliges Gebiet zu gelten hat, da muß dieses Recht bei einer Erweiterung der Grenzen vordringen und die bisher bestehenden fremden Normen verdrängen[1]). Hat dagegen das Recht des Staates X nur Geltung für das zur Zeit seiner Verkündigung vorhandene Staatsgebiet, da kann es sich auch nicht über Y bei dessen Einverleibung ausdehnen und mit dessen Normenbestand collidiren. Als Beispiele solchen fest-

[1]) Nur diejenigen Normen der Vertragssanction von Y werden aufgehoben, welche sich mit dem vordringenden Rechte von X nicht vertragen; die übrigen behalten ihre Geltung.

stehenden und beweglichen Rechts wurden bereits die bürgerlichen und Zollgesetze erwähnt.

Auch das Vertragsrecht von X ist territorial beweglich und muß demnach widersprechendes Vertragsrecht von Y vernichten[1]).

[1]) Es ist fernerhin nur vom Vertragsrecht, nicht auch von den aus Veranlassung eines staatlichen Abkommens erlassenen materiellen Verordnungen die Rede, weil vorwiegend ersteres das Interesse des Juristen in Anspruch nimmt. Auch die Geltung der letzterwähnten, einem Versprechen gemäß von X ertheilten Verwaltungsbefehle ist eine bewegliche und muß insofern entgegenstehende materielle Verordnungen von Y — selbst solche im Gewande des formellen Gesetzes — aufheben; letztere aus dem Grunde, weil die Unverbrüchlichkeit des formellen Gesetzes nur eine Bedeutung im Staatsinnern, d. h. für die Organe desselben Staates hat. Was die in Y geltenden Rechtssätze betrifft, so wird eine bewegliche Verwaltungsvorschrift des Staates X diese nicht aufheben können; dies ist begrifflich nicht möglich, weil ein Satz, der einen Rechtssatz aufhebt, selbst wieder ein Rechtssatz ist. Wohl aber wird die nach Y vordringende Verwaltungsvorschrift des Staates X die ihr in Y entgegenstehenden Rechtssätze in ihrer Anwendung suspendiren. Als Beispiel der Suspension der Anwendung eines materiellen Gesetzes durch eine materielle Verordnung diene folgendes. Die §§ 87 ff. Str.-G.-B. verbieten bei Strafe den gegen das Deutsche Reich verübten Landesverrath. § 152 Str.-P.-O. gebietet dem Staatsanwalt die Erhebung der Anklage gegen Zuwiderhandelnde. § 147 G.-V.-G. befiehlt dem Staatsanwalt, den Anweisungen seiner Vorgesetzten zu gehorchen. Wenn der preußische Justizminister als Vorgesetzter eines Staatsanwalts die Erhebung der Anklage gegen einen Landesverräther untersagt, so hat der Staatsanwalt dem Folge zu leisten. Dasselbe gilt, wenn der Justizminister sämmtlichen Beamten der Staatsanwaltschaft verbieten würde, in bestimmten Fällen des Landesverraths, z. B. wenn die Straffälligen active Officiere einer fremden Macht sind, Anklage zu erheben. Eine derartige Vorschrift wäre unzweifelhaft eine materielle Verordnung. § 87 Str.-G.-B. ist ein materielles Gesetz. Die erstere hebt hier letzteres nicht für bestimmte Fälle auf, sondern verhindert oder suspendirt nur seine Anwendung. Ganz dasselbe Verhältniß würde eintreten, wenn eine materielle Reichs-Verordnung mit einem materiellen Landesgesetz in Collision käme.

Dies wird dann eintreten, wenn derselbe Gegenstand nicht nur zwischen Y und Z, sondern auch zwischen X und demselben dritten Staate Z völkerrechtlich und staatsrechtlich geregelt ist. Entsprechend der Vertragspflicht von X ergreift auch seine Sanction die neue Erwerbung, so daß das Vertragsrecht von Y seine Gültigkeit verliert. Im anderen Falle dagegen, wenn X und Z nicht dieselbe Materie geregelt hatten, wie Y und Z, kann der Gesetzesbefehl von Y nicht durch entgegenstehendes Vertragsrecht von X — weil solches eben nicht vorhanden ist — wohl aber durch das autonome[1]), dieselbe Materie betreffende Recht von X verdrängt werden, falls das letztere beweglich ist. Soweit dies nicht zutrifft, kann die staatsrechtliche Gültigkeit eines Vertrages in Y sich erhalten, allerdings nur in ihrem bisherigen räumlichen Umfange. Die staatsrechtliche Wirksamkeit vermag sich territorial nur entsprechend der völkerrechtlichen Wirksamkeit auszudehnen oder einzuengen. Mit dem Untergange von Y als Persönlichkeit ist auch dessen Pflicht erloschen; sie kann sich daher nicht mehr verändern, und daraus folgt, daß die Bewegungsfähigkeit der staatsrechtlichen Wirksamkeit erstarrt ist; das Vertragsrecht von Y ist stabil geworden, da die Bedingung, von welcher seine Beweglichkeit abhing, in Fortfall gekommen ist. Das Vertragsrecht von Y bleibt bestehen[2]), soweit es sich mit dem Vertragsrecht oder sonstigen

[1]) „Autonomes" Recht wird hier zur Unterscheidung von Vertragsrecht, d. h. dem in Folge eines Vertrages gesetzten Recht, gebraucht. Auch das letztere ist, genau betrachtet, „autonom". Daß der gewählte Ausdruck den Gegensatz nicht logisch correct zur Geltung bringt, verschlägt insofern nicht, als es mir hier auf die dialectische Unterscheidung ankommt. Dies zur Vermeidung etwaiger Mißverständnisse. Ich behalte den Ausdruck bei, weil er für die Bezeichnung von Zolltarifen, welche nicht auf Grund eines Vertrages erlassen werden, üblich ist.

[2]) Ueberall, wo die Sanction eines Vertrages nach dem Erlöschen des letzteren nicht vernichtet wird, gilt sie nur bis zum Ablauf der ihr

beweglichen Rechten von X verträgt. Es werden daher die Seucheverträge oder Strafrechtsverträge von Y noch fernerhin staatsrechtlich befolgt werden müssen, falls X keine derartigen Verträge geschlossen und sanctionirt hatte und seine dieselbe Materie behandelnden sonstigen Gesetze und Verordnungen, wie in der Regel anzunehmen, einen stabilen Charakter haben.

2. Einfluß der Einverleibung des Gesammtgebietes von Y auf die Sanction, welche der Staat Z den zwischen ihm und Y geschlossenen Verträgen ertheilt hatte.

Vertragsbestimmungen der Kategorie α. Hatte der dritte Staat Z seinem Gegenpart Y gegenüber für die eigenen Organe oder Gesetzesunterthanen Pflichten übernommen, so begründete die Sanction von Z dem Versprechen gemäß diese Pflichten. Mag in der Folge Y auch vernichtet und das Versprechen dadurch hinfällig werden, so haben doch die Gewaltunterworfenen von Z dessen Befehlen weiterhin zu gehorchen. Die eingetretene Unverbindlichkeit seines Versprechens berechtigt den Staat Z seinen Befolgungsbefehl zurückzunehmen, nicht aber dessen Gehorsamspflichtige einem an sie ergangenen Gebot oder Verbot zuwiderzuhandeln. Dieselben haben den ihnen gewordenen Anordnungen nachzuleben, bis der Staat, unter dessen Herrschaft sie leben, sie von der Befolgungspflicht entbindet. Wenn eine ähnliche Ver-

---

gesetzten Zeit. Ist jedoch bestimmt, daß sie durch Kündigung eines Contrahenten enden soll, so kann diese Resolutiv-Bedingung, falls einer der Contrahenten seine Existenz eingebüßt hat, nicht mehr eintreten. Die staatsrechtliche Wirksamkeit könnte dadurch von einer bedingten zu einer unbedingten, d. h. endlosen werden. Eine Correctur hiergegen ist dadurch möglich, daß es in allen Fällen, in denen die staatsrechtliche Wirksamkeit die völkerrechtliche überlebt, jedem Staate freisteht die staatsrechtliche Wirksamkeit aufzuheben.

einbarung wie zwischen Z und Y auch zwischen Z und X getroffen und von ersterem sanctionirt worden war, so bleibt auch die diesbezügliche Sanction fernerhin in Kraft. Es ist dies besonders dann von Erheblichkeit, wenn die Verträge von Z mit Y und mit X und deren Sanctionen eine verschiedene Geltungsdauer erhalten haben [1]).

Vertragsbestimmungen der Kategorie β. Wenn der Staat Z versprochen hatte, den Organen und Unterthanen, d. h. Staatsbürgern des Staates Y Rechte zu gewähren, und diese Rechte sodann durch die Sanction gewährt hatte, so erlöscht diese, sobald der Staat Y seine Existenz verliert. Die staatsrechtliche Gültigkeit in Z wird aus einem ganz anderen Grunde obsolet wie diejenige von Y im oben erwähnten Falle. In letzterem Gebiet wird sie dann ein Ende nehmen, wenn das Recht des erwerbenden Staates X vordringt und sie verdrängt. Das Recht des Staates X kann nicht in den Staat Z vordringen und dessen Normenbestand angreifen. Die Sanction in Z erlöscht, weil die Voraussetzung untergegangen ist, ohne welche ihr Fortwirken gar nicht mehr möglich ist; eine Norm wird dadurch vernichtet, daß ihr Gegenstand in Fortfall gekommen ist. Hatten Y und Z ihren gegenseitigen Organen, z. B. ihren Consuln, einem Uebereinkommen gemäß Rechte eingeräumt, so ist die staatsrechtliche Wirksamkeit in Z hinfällig, weil es nach dem Unter-

---

[1]) Hatte der Staat Z mit X oder anderen Staaten ein Abkommen derselben Kategorie und Materie getroffen, so werden, sofern er Conträres oder Contradictorisches versprochen hat, die Sanctionen, welche Z den mehreren widersprechenden Verträgen ertheilt, mit einander in Conflict gerathen müssen, z. B. wenn er verschiedenen Gegencontrahenten versprochen hat anarchistische Umtriebe zu strafen, jedoch verschiedene Strafarten oder verschiedenes Strafmaß in Anwendung zu bringen. Derartige Conflicte können nur auf einem Versehen beruhen, sind daher kaum praktisch und sollen deßhalb hier nicht näher erörtert werden.

gange von Y keine Organe — d. h. Consuln — von Y mehr giebt. Ebenso verhält es sich, wenn die Contrahenten ihren gegenseitigen Unterthanen Rechte versprochen und ertheilt haben. Ein Beispiel hierfür bietet der bereits angeführte[1]) Art. 3 des deutsch-italienischen Handelsvertrages. Da heißt es: „die Deutschen in Italien" und „die Italiener in Deutschland" sollen bestimmte Vortheile genießen. Das Deutsche Reich macht hier nur für die italienischen Staatsbürger Zusicherungen; nicht etwa die in Italien ansässigen Fremden, Russen, Franzosen u. s. w., sollen Handelsfreiheit und Rechtsschutz in Deutschland finden, sondern die Gewährung ist an den Besitz des italienischen Staatsbürgerrechts geknüpft und wird ihnen auch dann zukommen, wenn sie nicht in Italien, sondern in Rußland, Frankreich u. s. w. ihren Wohnsitz haben. Daraus aber, daß die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staatsverbande maßgebend sein soll, ergiebt sich als unvermeidliche Consequenz, daß die deutsche Sanction jenes Vertrages nicht mehr wirksam wäre, sofern Italien seine juristische Persönlichkeit und die Italiener ihre bisherige Mitgliedschaft verlieren sollten.

Daß, falls der dritte Contrahent Z mit dem sich vergrößernden Staate X einen ähnlichen Vertrag geschlossen hatte, dieser von Seiten von Z anzuwenden ist auf die neuen Organe und Unterthanen von X in Y, ergiebt sich aus dem bereits Vorgetragenen.

Vertragsbestimmungen der Kategorie γ. In den Vertragsbestimmungen der dritten Kategorie werden nicht den Staatsbürgern des Vertragsgegners, sondern Provenienzen aus dessen Gebiete Privilegien verheißen; letztere werden sodann mitsammt dem entsprechenden Rechtsschutz durch die Sanction eingeräumt. Als Beispiel dieser Kategorie ist bereits die Bestimmung eines Nachdruckvertrages erwähnt wor-

---

[1]) Vgl. oben S. 214.

den, nach welcher jede Partei die im Gebiete der anderen erschienenen Bücher im eigenen Lande unter Androhung von Strafe und Schadenersatz vor Nachdruck zu schützen hat. Das Privilegium, welches der Staat Z hier verleiht, ist nicht abhängig von der Unterthansqualität des zu schützenden Autors oder Verlegers. Das Kriterium der Schutzgewährung besteht allein darin, daß ein Buch in dem Theil der Erdoberfläche erschienen ist, über welchen der andere Staat herrscht. Ob er in der Folge seine Persönlichkeit verliert, ist für die Schutzgewährung unerheblich; denn nicht seinen Staatsbürgern wird ein Vortheil zugewendet, noch wird ein Privilegium seinem Gebiete ertheilt, etwa weil es dasjenige eines befreundeten Staates ist, sondern es wird ein Recht verliehen allen Autoren und Verlegern jeglichen Staatsverbandes für die Werke, welche in dem betreffenden Lande erschienen sind. Hat aber eine Vertragsbestimmung und deren Gesetzesbefehl diese Bedeutung, so ist die Fortgeltung des letzteren in Z nicht davon bedingt, daß Y seine Existenz als Staatswesen verliert. Es gehen hier die Voraussetzungen nicht unter für die fernere staatsrechtliche Wirksamkeit der hier erörterten Vertragsbestimmungen. Ob dieselben aber nach dem Untergange von Y trotz ihrer eigenen Fähigkeit zu fernerer staatsrechtlicher Geltung die letztere behalten, ist von einem äußeren Umstande abhängig. Wenn Z nämlich mit X eine analoge Vereinbarung, z. B. den Nachdruck betreffend, getroffen und sanctionirt hatte, so dehnt sich deren staatsrechtliche Wirksamkeit in Z nunmehr auf das Gebiet Y, d. h. vorliegenden Falls auf die in Y erschienenen Bücher bez. deren Verfasser und Verleger aus. Z und X hatten die im gegenseitigen Gebiete erschienenen Werke vor Nachdruck zu schützen versprochen; sie haben sich beide nicht für den actuellen Bestand des eigenen und fremden Territoriums, sondern für ihr Gebiet mit beiderseitig beweglichen Grenzen verpflichtet. Indem X das Gebiet Y sich einverleibt,

dehnt sich die Vertragspflicht von Z dem Staate X gegenüber auf dessen neue Provinz aus und dementsprechend auch die Sanction von Z. Da nun auch die Sanction, welche Z seinem mit Y getroffenen Abkommen ertheilt hatte, die Fähigkeit besitzt erhalten zu bleiben, so können die beiden in Rede stehenden Sanctionen von Z in Folge der Vereinigung des Gebietes von Y mit X zu einander in Widerspruch treten, wenn z. B. beide den Nachdruck mit einer anderen Strafart oder einem anderen Strafmaß bedrohen. Die hieraus sich ergebende Rechtsfrage wird dahin entschieden werden müssen, daß die staatsrechtliche Gültigkeit des Vertrages von Z mit Y nur soweit erhalten bleibt, als sie sich mit derjenigen des Vertrages von Z mit X verträgt.

Auf den Satz lex posterior derogat priori kann man sich freilich hier auf keinen Fall berufen. Wenn auch der Vertrag von Z mit X in einem späteren Zeitpunkte für Y in Kraft tritt als der Vertrag von Z mit Y — nämlich erst mit der Annexion von Y — so darf man doch nicht übersehen, daß jener Satz sich nicht auf das spätere Inkrafttreten eines Gesetzes, sondern auf dessen späteren Erlaß bezieht. Die hier getroffene Entscheidung kann nur durch besondere Gründe, welche dem staatlichen Vertragsrecht eigen sind, gestützt werden. Es kann m. E. keinem Zweifel unterliegen, daß der Staatswille — und auf diesen kommt es hier an — nur darauf gerichtet sein kann, daß sein Vertragsrecht, welches seinen noch bestehenden Pflichten entspricht, demjenigen Vertragsrechte vorzugehen hat, welches der Staat aufrecht zu erhalten nicht mehr verpflichtet ist. Aus diesem Grunde wird die staatsrechtliche Gültigkeit des Vertrages von Z mit X die entgegenstehenden Ausführungsbestimmungen des Vertrages von Z mit Y aufheben.

Soweit die Ausführungsnormen beider Verträge von Z sich ergänzen, bleibt die interne Kraft des Vertrages mit Y

in Z erhalten; es gilt dies indessen mit der Einschränkung, daß auch sie dann erlischt, wenn dem Vertrage von Z mit Y oder dem mit X und deren Sanctionen die Absicht zu Grunde lag, die Vertragsmaterie einheitlich zu regeln und damit jede anderweitige Regelung auszuschließen.

In den obigen Ausführungen ist bereits hervorgehoben worden, daß die Sanctionen von Y und von Z, welche den zwischen beiden errichteten Verträgen ertheilt worden sind, in ihrer ferneren Geltung von einander unabhängig sind. Somit ergiebt sich, daß jede derselben ohne die andere[1]) und daß beide untergehen oder bestehen bleiben können.

1. Die Sanction von Y bleibt in Geltung, die Sanction von Z erlischt.

Wenn auch die Sanction, welche Z einem zwischen ihm und Y abgeschlossenen Consularvertrage verleiht (Kategorie β), mit der Einverleibung von Y mangels des Gegenstandes bez. der Organe, auf welche sie sich bezieht, obsolet wird, so kann doch die von Y ertheilte entsprechende Gewährung auch fernerhin staatsrechtlich gültig bleiben, da ihr Gegenstand, bez. die Consuln von Z noch vorhanden sind. Nicht minder erhebt der von Y an seine Organe erlassene Befehl, die Consuln von Z in ihren Rechten zu schützen, auch ferneren Anspruch auf Anerkennung von Seiten der Organe von X im Gebiete Y. Es ergiebt sich dies aus dem nicht zu bestreitenden Umstande, daß das Recht eines Landes die Fähigkeit besitzt, mit dem Uebergange des letzteren in einen anderen Staatsverband auf diesen und dessen Organe sich fortzuerben. Im vorliegenden Falle bleibt also die staatsrechtliche Wirksamkeit des zwischen Y und Z abgeschlossenen Vertrages der zweiten Kategorie β

[1]) Die praktische Bedeutung der Auseinanderhaltung des verschiedenen Inhalts der mehreren Vertragssanctionen zeigt sich am deutlichsten, wenn eine derselben ihre Geltung behält, während die andere hinfällig wird.

im Gebiete Y bestehen[1]), während sie in Z wegen Fortfalls ihres Objects endet.

2. Die Sanction von Y erlischt, die Sanction von Z bleibt in Geltung.

Ein Beispiel für diese Eventualität würde dann vorliegen, wenn der Zollsatz für die gegenseitige Einfuhr eines bestimmten Handelsartikels zwischen Z und Y, nicht aber zwischen Z und X vertragsmäßig geregelt wäre, während X ein einheitliches Zollgebiet darstellt. Dann wird der autonome Zolltarif von X für das Gebiet Y mit dessen Einverleibung in Kraft treten und dessen vertragsmäßige Tarifbestimmung vernichten. Dagegen wird der Gesetzesbefehl von Z für die Zollbeamten dieses Staates noch fernerhin maßgebend sein, die Provenienzen aus dem Gebiete Y in der bisher normirten Weise zu verzollen.

3. Die Sanction von Y und von Z erlischt.

Dies trifft zu, wenn das Vertragsrecht von Y durch das bewegliche Recht von X verdrängt, das Vertragsrecht von Z gegenstandslos wird. Hatten Z und Y z. B. in einem Handelsvertrage den gegenseitigen Staatsbürgern Rechte zugestanden, während, wie angenommen werden soll, auch Z und X die Handelsbeziehungen ihrer Unterthanen vertragsmäßig geregelt hatten, so wird das diesbezügliche bewegliche Vertragsrecht von X das Vertragsrecht von Y, soweit dieses conträr oder contradictorisch ist, brechen. Auf der anderen Seite wird auch die Sanction von Z hinfällig, da nach der Einverleibung von Y Staatsbürger von Y nicht mehr vorhanden sind.

---

[1]) Selbstverständlich unter der Voraussetzung, daß zwischen Z und X keine ähnliche Abmachung über dieselbe Materie besteht und sanctionirt ist.

Als letzte Permutation bleibt zu erwähnen:

4. Die Sanctionen von Y und Z bleiben in Geltung.

Beispiele hierfür liefern die Vertragsbestimmungen der ersten Kategorie — z. B. in Seuchenverträgen, Strafrechtsverträgen — sowie der dritten Kategorie — z. B. den Nachdruck oder die Zölle betreffend — unter der Voraussetzung, daß nicht bewegliches autonomes oder Vertragsrecht von X das Fortbestehen der Sanction von Y unmöglich macht.

III. Auch auf die Verträge, welche zwischen dem untergehenden Staate Y und dem erwerbenden Staate X bestehen, ist die Vereinigung des Gebietes Y mit X von Einfluß. Daß zunächst die völkerrechtliche Wirksamkeit dieser Verträge vernichtet wird, ist zweifellos; wäre selbst grundsätzlich eine Succession möglich, so müßten hier die gegenseitigen Rechte und Pflichten durch Confusion in der Hand eines Inhabers erlöschen. Die Sanctionen, durch welche X und Y ihre gemeinschaftlichen Vereinbarungen staatsrechtlich eingeführt haben, sind auch hier von der Existenz des völkerrechtlichen Bandes unabhängig; ebensowenig ist das Fortwirken des einen Gesetzesbefehls von dem des anderen bedingt. Für das Bestehen oder Untergehen ist daher bei jeder der beiden Sanctionen eine gesonderte Prüfung angezeigt, und ist die Entscheidung aus denselben Gesichtspunkten und Gründen zu treffen, welche für die Fortexistenz der staatsrechtlichen Gültigkeit der Verträge von Y mit Z zu beobachten waren.

Es ist die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß die Reception auf friedlichem Wege, also in Folge eines zwischen Y und X geschlossenen Accessionsvertrages erfolgt; diesen Fall wollen wir zunächst ins Auge fassen.

Vertragsbestimmungen der Kategorie α. Die Sanction derartiger Vereinbarungen erzeugt in einem

Staate Normen von rein interner Bedeutung; sie ordnet im Staatsinnern z. B. Maßregeln zur Verhütung der Verbreitung ansteckender Krankheiten an oder stellt bestimmte Handlungen gegen die Sicherheit des Staates unter Strafe. Hier behalten die Sanctionen von X und Y ihre bisherige Geltung bis zum Ablaufe ihres Gültigkeitstermins. Es ist klar, daß in Folge der Einverleibung der Gegenstand, auf welchen die beiderseitigen Ausführungsbestimmungen sich bezogen, auf keiner Seite fortgefallen ist. Auch kann die Sanction von Y sich nicht auf das übrige Gebiet von X ausdehnen. Da endlich die Sanction von X sich nicht mehr über das Gebiet Y auszubreiten vermag, so drängt sie die staatsrechtliche Kraft des Vertrages daselbst nicht zurück, und bleibt letztere daselbst wie bisher bestehen.

Kategorie β. Eine Vertragsbestimmung, nach welcher die beiden Parteien einander für die gegenseitigen Repräsentanten der Staatsgewalt oder Staatsbürger Rechte eingeräumt haben, verliert mit der Aufnahme des Gesammtgebietes von Y in X auf beiden Seiten die Voraussetzung ihrer staatsrechtlichen Anwendbarkeit. Dies ist ohne Weiteres klar und ersichtlich bei einem Consularvertrage. Consuln von X oder Y fallen in deren vereinigten Territorien künftighin fort. Analog ist aber auch dann zu entscheiden, wenn sonstigen Organen, z. B. den gegenseitigen Gerichtsbehörden oder den gegenseitigen Staatsbürgern, Rechte verliehen worden sind. Was die letzteren anlangt, so erinnere ich an den Art. 3 des deutsch-italienischen Handelsvertrages[1]) und setze den idealen Fall, daß Italien einmal im Deutschen Reiche in Folge eines Accessionsvertrages aufgehen sollte. Dann tritt der Gesetzesbefehl des letzteren sofort außer Thätigkeit, weil sein Object, die „Italiener", nun nicht mehr vorhanden ist. Die italienische

---

[1]) Vgl. oben S. 214.

Sanction hat zu ihrem Inhalte, daß die „Deutschen in Italien" gewisser Rechtsgarantien sich erfreuen sollen. Deutsche Unterthanen gäbe es noch; ja sogar die bisherigen Italiener wären nunmehr „Deutsche" und müßten nach dem strengen Wortlaute wie „Deutsche" und zwar wie Deutsche in Deutschland behandelt werden. Dies hieße aber den italienischen Gesetzesbefehl gewaltsam interpretiren. Für die Auslegung giebt der Geist, welcher die Sanction einer Norm und mithin diese selbst beseelt, die Richtschnur. Daß die deutsch gewordenen Italiener in Italien wie Deutsche in Deutschland behandelt werden sollen, ist eine Consequenz, welche nicht nur außerhalb des italienischen Sanctionswillens liegt, sondern demselben geradezu widerspricht. Steht aber einmal fest, daß die Bevölkerung von Italien von dem dortigen Gesetzesbefehl nicht ergriffen werden kann, so fehlt die juristische Grenzscheide zwischen denen, welche die Vortheile der italienischen Gewährung genießen, und denjenigen, welche sie nicht genießen sollen. Man denke nur, daß ein Alt-Deutscher nun nach Italien kommt und sich da niederläßt. Durch welches rechtliche Merkmal unterscheidet er sich von den dortigen Eingeborenen? Auch damit wäre nicht geholfen, daß man erklärt, die in Rede stehende Bestimmung sei anzuwenden auf Alle, welche zur Zeit der Einverleibung deutsch waren, und nicht anzuwenden auf Alle, welche ebendann Italiener waren. Der Vertrag und seine Sanction sollen nicht nur für die lebende, sondern auch für die kommende Generation gelten, und hüben wie drüben erhält die Bevölkerung natürlichen Zuwachs. Die juristische Grenzscheide, welche eine scharfe Sonderung zwischen den Angehörigen b e i d e r paktirenden Mächte gestattet, ist die Voraussetzung nicht nur für die praktische Ausführbarkeit einer Vertragsnorm, sondern auch ihres Sanctionswillens. Deßhalb wird man nicht fehlgehen, wenn man die staatsrechtliche Gültigkeit in X und Y für erloschen erklärt, wenn beide

ihren gegenseitigen Unterthanen Rechte zugesagt und ertheilt haben und sodann das Land des einen Contrahenten in dem des Anderen aufgeht.

Kategorie γ. Sind die Contrahenten übereingekommen, ihren gegenseitigen Provenienzen eine bestimmte Behandlung zu Theil werden zu lassen, so ist die Möglichkeit gegeben, daß jede der beiderseitigen Sanctionen von X und Y trotz der Incorporation in ihrem bisherigen Geltungsumfange erhalten bleiben. Ich greife auf das Beispiel eines Zollvertrages zurück. Ist auch das Land von Y nun ein Theil des Staates X geworden, so ist doch begrifflich kein Hinderniß vorhanden, welches eine Zollgrenze im Staatsinnern zwischen verschiedenen Theilen desselben unmöglich macht. Man braucht nur an städtische Zölle (Schlacht- und Mahl-Steuer, Octroi) und an die sog. Uebergangssteuer[1]) zu erinnern. Allein in der Regel pflegt die Zollgrenze eines Staates eine bewegliche zu sein und sich mit der Landesgrenze zu decken. Zollgebiet und Landesgebiet sind meist congruent. Ist die Zollgrenze von X nach dessen Recht eine bewegliche, so muß ihre Erweiterung einen zweifachen Erfolg haben: zunächst eine positive Wirkung, daß das Zollrecht von X das Gebiet von Y ergreift, und sodann eine negative Wirkung, daß es eine andere, interne Zolllinie nicht mehr duldet und daher die von X und von Y gegen einander errichteten beiderseitigen Zollgrenzen niederreißt. Die Voraussetzung für die Wirksamkeit der Sanction, welche X und Y einem zollrechtlichen Abkommen gegeben haben, beruht darauf, daß von einem Gebiete zum anderen Zollgrenzen bestehen. Fallen mit der Einverleibung und Aufnahme von Y in X die Zollgrenzen fort, so wird dadurch die Geltung der beiderseitigen Sanctionen obsolet, da jede derselben ihre Voraussetzung,

---

[1]) Vgl. Laband, D. St.-R. d. D. R., 1. Aufl. III, 2, S. 266 und Nr. 2.

nämlich ihre Zollgrenze, ohne welche sie nicht zu wirken vermag, nicht mehr vorfindet.

Einer gleichen principiellen Beurtheilung zu unterwerfen ist die staatsrechtliche Gültigkeit der in dieselbe Kategorie gehörenden Vereinbarungen, nach welchen jeder Contrahent die im Gebiete des Anderen erschienenen literarischen Werke in seinem Gebiete zu schützen versprochen hat. Sowohl der von X als der von Y in Folge ihres Abkommens erlassene Rechtssatz besitzt die Fähigkeit in Geltung zu bleiben, auch nachdem das Gebiet von Y in X aufgegangen ist, es sei denn, daß in X neben der vertragsrechtlichen Bestimmung ein autonomer, dieselbe Materie behandelnder Rechtssatz existirt. Es sei also angenommen, der Staat X habe für sein Gebiet einen autonomen Rechtssatz dahin erlassen, daß der Nachdruck der in seinem Gebiete publicirten Schriftwerke in seinem Gebiete verboten sein und bestraft werden soll, und daß dieser Rechtssatz mit beweglicher Geltungskraft vom Gesetzgeber ausgerüstet worden wäre. Alsdann müßte dieser Rechtssatz, sobald das Land von Y staatsrechtlich zu dem von X gehört, für die gesammte Oberfläche und deren Bewohner gelten. Da das Recht eines erworbenen Landes nur soweit bestehen kann, als es sich mit dem beweglichen Rechte des erwerbenden Staates verträgt, so wird der autonome bewegliche Rechtssatz von X die in Folge des Vertrages durch Y angeordneten Vorschriften aufheben, welche mit ihm unvereinbar sind. Im bisherigen Gebiete von X kämen zwei Gesetzesbefehle in Betracht, welche darin den Nachdruck der in Y erschienenen Werke verbieten und bedrohen: nämlich die Sanction, welche X dem Vertrage, und diejenige, welche er dem autonomen Gesetze ertheilt hat. Besteht ein Widerspruch zwischen beiden, z. B. hinsichtlich des Strafmaßes, der Strafart, der Höhe der Entschädigung, so wird das autonome Recht dem Vertragsrechte, dessen Erhaltungspflicht erloschen ist, vorgehen müssen und vom Richter

anzuwenden sein. Besteht die Gültigkeit eines Vertrages, so wird man mangels widersprechender Beweise annehmen dürfen und müssen, daß der Staat vor Allem den Willen hat, daß seine Pflicht erfüllt werde. Dieses Motiv der Pflichterfüllung, welche der Sanction verbindlicher Verträge eine Präponderanz giebt, fällt fort mit der Verbindlichkeit des Vertrages. Dann gewinnt der autonome Gesetzesbefehl eine erhöhte Bedeutung gegenüber der Vertragssanction insofern, als er aus vollkommen freier, legislatorischer Selbstbestimmung hervorgegangen ist, während der Inhalt, den der Gesetzgeber der Vertragssanction gab, ihm vorgeschrieben war durch seine Vertragspflicht. Nach Fortfall der letzteren wird diejenige der widersprechenden Vorschriften dem maßgebenden Staatswillen am meisten entsprechen, welche der Staat, frei von aller Rücksicht auf ein gegebenes Versprechen, allein nach sachlicher Prüfung ihrer eigenen Zweckmäßigkeit als richtig erkannt und angeordnet hatte.

In der Regel wird der Erwerb eines ganzen Staates nur auf einen Krieg folgen. In ihrer Geltung vom Kriege betroffen werden nur diejenigen Verträge, welche auf der Voraussetzung ihrer freundschaftlichen Beziehungen beruhen. So lange diese Voraussetzung nicht mehr vorliegt, ist die völkerrechtliche Wirksamkeit der Verträge zwischen den kriegführenden Mächten suspendirt. Der Krieg ist nur eine Art der Kategorie juristischer Thatsachen, welche man als „veränderte Umstände“ [1]) bezeichnet. Ein Grund dafür, daß der Krieg gewisse Verträge nicht bloß suspendirt, sondern dauernd aufhebt, liegt nicht vor; wenn die veränderten Umstände vorübergehender Natur und geschwunden sind, so tritt der frühere Rechtszustand wieder ein. Es liegen dann wieder die Voraussetzungen vor, unter welchen die Parteien sich verpflichtet wissen wollten, und

---

[1]) Diese veränderten Umstände können vernichtender oder suspendirender Natur sein.

alsdann muß auch der Vertrag wieder materiell wirksam werden[1]).

Die älteren Schriftsteller gingen von der Auffassung aus, daß der Krieg alle Verträge aufhebe, d. h. vernichte. Diese Annahme beruhte auf der irrigen Voraussetzung, daß der Krieg eine Verletzung des Rechtszustandes sei und alle rechtlichen Bande zwischen den kriegführenden Mächten zerreiße. Heute wird allgemein, und mit Recht, angenommen, daß der Krieg, mag er auch ein Uebel sein, eine Rechtsinstitution ist; derselbe wird von bestimmten Rechtssätzen geregelt, die Kriegserklärung hat bestimmte rechtliche Wirkungen. Wenn es richtig wäre, daß der Krieg das Rechtsverhältniß und daher auch alle Verträge zwischen den Belligeranten vernichte, so wäre es nicht möglich, Staatsverträge für den Kriegsfall zu schließen. Bekanntlich haben sich die europäischen Großmächte vertragsmäßig verpflichtet, im Kriege bestimmte Waffen nicht zur Anwendung zu bringen, den Verwundeten und deren Pflegern gegenseitig Schutz angedeihen zu lassen[2]). Auch in Staatsverträgen, welche friedliche Beziehungen zum Gegenstande haben, ist mitunter ausgemacht, daß sie auch dann fortgelten sollen, wenn ein Krieg zwischen den Contrahenten ausbricht.

Soweit der Krieg die materielle völkerrechtliche Wirksamkeit der Verträge suspendirt, soweit gilt das Gleiche von der materiellen, staatsrechtlichen Gültigkeit. Die Kriegserklärung ist ein Rechtsact, dem bestimmte rechtliche Wirkungen zukommen; sie kann demnach auch Rechtssätze und andere Normen in ihrer einstweiligen Geltung außer Kraft setzen. Es ist anerkanntes Staatsgewohnheitsrecht, daß der Krieg auch die interne Gültigkeit bestimmter Verträge für die Zeit seiner Dauer aufhebt.

[1]) Praktisch verliert diese Controverse dadurch wesentlich ihre Bedeutung, daß in den Friedensschlüssen das Wiederaufleben der Verträge oder deren endgültiges Erlöschen geregelt zu werden pflegt.

[2]) Am bekanntesten die Genfer Convention.

Die Gültigkeit der Befolgungsbefehle lebt aber mit dem Ende des Krieges, also auch dann wieder auf, wenn ein Staat den anderen mit Waffengewalt annectirt hat. In welchem Umfange die staatsrechtliche Wirksamkeit der beiderseitigen Sanctionen (des annectirenden oder des annectirten Staates) zur Geltung wiedererwacht, bestimmt sich nach denselben Grundsätzen, welche oben für den Fall einer friedlichen Einverleibung entwickelt worden sind.

VI.

Die formelle staatsrechtliche Wirksamkeit, betrachtet im Zusammenhange mit der völkerrechtlichen materiellen Wirksamkeit.

Die Befehle staatlicher Organe an andere Organe und an die Rechtsgenossen bedürfen bestimmter Formen zu ihrem Erlaß. Nach der Art des Zustandekommens unterscheidet man zwischen formellen Gesetzen und formellen Verordnungen. Soweit nicht ein Anderes gesetzlich bestimmt ist, hat jede der beiden Formen eine ihr eigene, von ihrem Inhalte nicht abhängige Kraft. Die formelle Gesetzeskraft besteht darin, daß ein formelles Gesetz nur wieder durch ebensolche Erklärung aufgehoben, abgeändert oder suspendirt werden kann.

Die Staatsverträge erhalten, wie wir gesehen haben, ihre volle interne Gültigkeit erst durch die Sanction. Diese Vertragssanction kann wie jede andere organische Willenserklärung sowohl die Form des Gesetzes als der Verordnung erzeugen. Wo keine Mitwirkung maßgebender Körperschaften vorgeschrieben ist, da wird die Form der Verordnung genügen, um die Vertragsbestimmungen staatsrechtlich einzuführen. Es ist jedoch zulässig, die Ausführung eines Vertrages selbst da auf dem Wege der Gesetzgebung anzuordnen, wo die Form der Verordnung genügt hätte. *Jede* Vorschrift *kann* in das Gewand

des Gesetzes gekleidet werden; dieser staatsrechtliche Grundsatz giebt zu Zweifeln keinerlei Anlaß. In dem vorliegenden Abschnitte ist festzustellen: **muß** unter Umständen, und zwar in welchen Fällen, der Befolgungsbefehl in der Form des Gesetzes ergehen? und ferner: kommt ihm eventuell formelle Gesetzeskraft zu? Die erstere Frage kann nicht für sich allein und ohne Rücksicht auf die materielle völkerrechtliche Wirksamkeit, sondern nur im Zusammenhange mit dieser, wie sich später ergeben wird, betrachtet werden.

Nur wenige Verfassungen bestimmen ausdrücklich, daß die von der Legislative zu bestätigenden Vertragsbestimmungen nach erfolgter Genehmigung und Publication formelle Gesetze werden [1]. Die meisten Grundgesetze besagen mit größerer oder geringerer Klarheit, daß die gesetzgebenden Körperschaften in gewissen Fällen dem Erlaß der Sanction zuzustimmen haben. Kommt, wenn in Gemäßheit einer derartigen Verfassung die Vertragsbestimmungen genehmigt, sanctionirt und verkündet sind, ein formelles Gesetz zu Stande? Mit anderen Worten: unter welchen Umständen bilden — wenn wir von der Publication absehen, welche auch den Verordnungen eigen ist — die beiden Thatsachen der Genehmigung und der Sanction nicht nur essentialia, d. h. nothwendige Bestandtheile, sondern auch Criterien der Gesetzesform, d. h. Merkmale, durch welche diese Form sich von allen anderen Formen unterscheidet?

Zur Beantwortung habe ich die juristischen Momente aufzusuchen und festzustellen, deren vereintes Zusammentreffen die

---

[1]) Vgl. unten im Anhange die Verf. der Herzogthümer Sachsen-Koburg-Gotha § 128; ferner ebenda Verf. der Freien und Hansestadt Hamburg Art. 61 f.; der völkerrechtliche Act der Ratification wird am letzterwähnten Ort (Art. 62) mit dem staatsrechtlichen des Befolgungsbefehls zusammengeworfen.

Gesetzesform ausmachen. Da ein Zweifel lediglich in der constitutionellen Monarchie Platz greifen kann, so beschränke ich mich auf die Betrachtung derartig regierter Staaten. Daß hier die parlamentarische Genehmigung und die darauf folgende Sanction des Herrschers wesentliche Voraussetzungen der Gesetzesform bilden, liegt auf der Hand. Nicht so einfach ist jedoch die Erklärung des Rechtsvorganges, welcher sich bei Ertheilung der Genehmigung und der Sanction abspielt. Die überwiegende Mehrzahl der Schriftsteller sieht allein in dem Landesfürsten den Inhaber der gesammten Staatsgewalt; er ausschließlich habe das Recht der Gesetzgebung, sei der Gesetzgeber; seine Sanction (auch eines formellen Gesetzes) allein soll ein Act der Legislative sein. Wenn aber das Oberhaupt auch grundsätzlich alle Staatsgewalt in seiner Hand vereinige, so sei es doch in der Ausübung seines Rechts mitunter beschränkt; dies treffe bei der Gesetzgebung da zu, wo der Landesherr an die Zustimmung der Volksvertretung gebunden ist; diese Zustimmung sei nicht eine unmittelbare Bethätigung der gesetzgebenden Gewalt, sondern nur eine Vorbedingung dafür, daß der Herrscher sein Recht der Gesetzgebung ausüben, den alleinigen Act der Legislative vornehmen, die Sanction ertheilen könne. Diese Theorie behauptet unter dem Namen des „monarchischen Princips" noch immer selbst für diejenigen Verfassungen siegreich das Feld, welche, wie z. B. Art. 62 Abs. 1 der Preuß. Verf.-U., die klare und bestimmte Aussage machen: „Die gesetzgebende Gewalt wird gemeinschaftlich durch den König und zwei Kammern ausgeübt." Nur hie und da hat ein Rufer im Streit seine Stimme dafür erhoben, daß der Herrscher und das Parlament in ihrem Zusammenwirken die Gesetze erließen; aber diese vereinzelten Stimmen sind fast ungehört verhallt. In dieser Streitfrage, welche übrigens mit der Politik nichts zu thun hat, sondern lediglich eine Rechtsfrage ist, schließe ich mich der

an zweiter Stelle angeführten Ansicht, den Gegnern des sog. monarchischen Princips an.

Es ist zunächst nicht richtig, hier quoad ius und quoad exercitium zu unterscheiden und zu sagen: „Der Herrscher hat die ganze Staatsgewalt“. Der Monarch hat nicht die summa potestas in dem Sinne „l'état c'est moi“, sondern er hat nur die Ausübung der Staatsgewalt. Der Monarch ist kein Institut neben dem Staate, in der Art, daß der Staat ohne Gewalt gedacht und durch die Gewalt des Monarchen geleitet und beherrscht wird, sondern der Letztere ist ein Organ im Staate. Die staatliche Gewalt selbst ist ein Abstractum, ein Rechtsbegriff, wie der Staat selbst. Der Staat ist als juristische Person nicht leibhaftig im Stande, seine Macht zu bethätigen; er bedarf dazu der Menschen, welche als seine Organe seine Macht ausüben. Der Herrscher ist ein Organ, ein Repräsentant des Staates; er hat nicht dessen Gewalt, sondern er übt sie aus im Namen des durch ihn vertretenen idealen Rechtssubjects.

Es muß ferner bestritten werden, daß der Herrscher alle Staatsgewalt hat bez. ausübt.

Wie bei den Körperschaften des Privatrechts, so ist beim Staate begrifflich nicht das geringste Hinderniß vorhanden, die Bildung und Bethätigung des corporativen Willens (bez. die Ausübung der Gewalt) an mehrere Organe zu übertragen, und zwar entweder so, daß jedes Organ innerhalb einer besonderen, ihm zugewiesenen Sphäre des Wollens und Handelns selbständig den corporativen Willen zum Ausdrucke bringt, oder so, daß der übereinstimmende Wille mehrerer Organe erst als Wille des Gemeinwesens gilt.

Die constitutionell-monarchischen Verfassungen haben einen Theil der Staatsgewalt (richtiger: von deren Ausübung) dem Oberhaupte entzogen und einem anderen Staatsorgane, dem Parlamente, zu eigenem, nicht vom Oberhaupte abgeleitetem

Rechte übertragen. Ich berufe mich auf das preußische Verfassungsrecht und finde daselbst die Bestätigung meiner Auffassung in folgenden Punkten:

1. Die Preußischen Kammern üben eine gesetzgebende Gewalt über ihre Mitglieder aus; sie regeln ihren Geschäftsgang und ihre Disciplin durch eine Geschäftsordnung (Art. 78 der Preuß. Verf.-U.).

2. Nicht minder üben sie Acte, welche materiell Rechtsprechung sind. Nach Art. 80 der Preuß. Verf.-U. kann keine Kammer einen Beschluß fassen, wenn nicht die Mehrheit der gesetzlichen Anzahl ihrer Mitglieder anwesend ist. Diese Bestimmung ist dann von besonderer Wichtigkeit, wenn bei einer geringen Zahl von Anwesenden über die Mehrheit die Frage aufgeworfen werden sollte, ob ein Theil und zwar ein so großer Theil der anwesenden Mitglieder nicht gesetzliche legitimirte Mitglieder seien, daß dadurch die übrigen Mitglieder nicht mehr die Mehrheit der gesetzlichen Zahl darstellen. Für diese Frage kann daher die Feststellung von äußerster Wichtigkeit sein, ob gewisse Mitglieder gesetzlich legitimirt sind oder nicht. Die Entscheidung darüber ist materiell ein Act der Rechtsprechung. Nach Art. 78 der Preuß. Verf.-U. prüft jede Kammer die Legitimation ihrer Mitglieder und entscheidet darüber und zwar endgültig, so daß ihr Beschluß keiner Nachprüfung unterliegt und formelles Recht für den Einzelfall schafft.

Die Preußischen Kammern nehmen auch Theil an der Verwaltung, wie sich sogleich ergeben wird.

3. Art. 82 der Preuß. Verf.-U. bestimmt:

> „Eine jede Kammer hat die Befugniß, behufs ihrer Information Commissionen zur Untersuchung von Thatsachen anzuordnen."

Ueber die Bedeutung dieser Bestimmung ist vielfach gestritten worden; es kann füglich hier unerörtert bleiben, wie

weit die Befugnisse gehen, welche Art. 82 den Häusern des Landtags überträgt; so viel steht fest, daß der Art. 82 den Kammern irgend welche Befugnisse hat einräumen wollen, und daß die Kammern und die von denselben eingesetzten Commissionen, sofern sie von ihrem Rechte Gebrauch machen, Acte der materiellen Verwaltung vornehmen, und zwar unzweifelhaft aus eigenem, nicht vom Könige abgeleitetem Rechte. Dieses Alles wird auch von Schulze und v. Rönne[1]) zugegeben, welche in Widerspruch hiermit an anderen Stellen ihrer Werke erklären, daß der König von Preußen die gesammte staatliche Gewalt in seiner Hand vereinige.

4. Jede der beiden Kammern wählt aus ihrer Mitte Abgeordnete als Mitglieder in die Staatsschulden-Commission[2]).

5. Nach Art. 104 Abs. 2 der Preuß. Verf.-U. prüfen die Kammern die allgemeine Rechnung über den Staatshaushalt jedes Jahres, ertheilen der Staatsregierung Entlastung und vollziehen damit eine Function des Oberaufsichtsrechts.

In allen diesen Fällen ist die Staatsgewalt bez. deren Ausübung dem Könige ebensoweit entzogen, als sie dem Parlamente eingeräumt ist; die Genehmigung des letzteren ist nicht Vorbedingung für die Handlungsfähigkeit des Königs; dieser besitzt niemals das Recht oder dessen Ausübungsbefugniß, der Regierung Entlastung zu ertheilen oder diejenigen Mitglieder in die Staatsschuldencommission zu entsenden, deren Wahl den Kammern zusteht. Diese letzteren üben, indem sie

[1]) Schulze, Das Preuß. St.-R., II S. 179: „Dem englischen Parlamentsrechte entnommen, macht er (Art. 82) eine specielle Ausnahme von dem allgemeinen Grundsatze der Preußischen Verfassung Art. 45, daß die vollziehende Gewalt der Krone allein zusteht.“ Aehnlich v. Rönne, St.-R. der Preuß. Monarchie, 4. Aufl. I, S. 296.

[2]) §§ 10 und 11 des Ges. vom 24. Februar 1850, Preuß. Ges.-S. 1850, S. 60.

von ihren Befugnissen Gebrauch machen, nicht ein Recht aus, welches principiell beim Könige ist, sondern sie bethätigen eine staatliche Macht, deren Ausübung ihnen allein zu eigenem Rechte übertragen ist.

Bei der formellen Gesetzgebung nehmen sie neben dem Monarchen unmittelbar an dem Acte der Legislative Theil. Indem die Gegner die Gesetzgebung in der Sanction concentriren und den Erlaß bestimmter Befehle nur von der vorhergehenden Genehmigung der Volksvertretung abhängig machen, begehen sie einen Verstoß gegen die Auffassung des Staates als juristische Person und Organismus.

Will man den Staat überhaupt juristisch construiren, so ist eine andere Auffassung gar nicht zulässig, als daß man allen Factoren, welche nach der Verfassung und dem Gesetze zu einer Wirksamkeit im Staatsleben berufen sind, eine organische Stellung zuerkennt. Dann muß auch die Volksvertretung als ein Organ des Staates betrachtet werden; dieses ist denn auch gerade von denjenigen am wenigsten geleugnet worden, welche die Ausübung der ganzen ungetheilten Staatsgewalt in die Hand des Landesherrn legen. Wer aber dieses annimmt, der begeht einen Widerspruch; denn da er die Ausübung der ganzen Staatsgewalt in dem einen Oberhaupte vereinigt, behält er keinen Raum mehr in seinem Bau, um das andere Staatsorgan aus eigenem Rechte, die Volksvertretung, darin unterzubringen; der kann sie nicht in den Staat, sondern muß sie außerhalb des Staates stellen und folgerichtiger Weise lediglich für eine private Sachverständigen-Commission bezeichnen. Wenn die Volksvertretung dagegen als Organ berufen ist den Staatswillen zu finden, zu erklären und zu bethätigen, so liegt eben darin die Ausübung einer wahrhaft staatlichen Gewalt. Giebt man zu, daß die Kammern das Oberhaupt in der Ausübung seiner staatlichen Macht beschränken, daß das Vermögen eine Macht zu be-

schränken selbst wieder nur eine Macht sein kann, daß endlich die Kammern staatliche Organe sind, dann wird man doch wahrlich nicht leugnen können, daß diese Macht zu beschränken selbst wieder eine staatliche Macht ist. Die Kammern haben demnach eine beschränkende Gewalt, welche sie nicht vom Staatsoberhaupte ableiten, sondern aus eigenem Rechte besitzen, und sie üben sie als eine staatliche Gewalt aus, welche dem Monarchen nicht zusteht. Es giebt also jedenfalls eine staatliche Macht, nämlich die den Monarchen zu beschränken, welche diesem naturgemäß nicht zusteht und nicht zustehen kann.

Als ganz unzulänglich erweist sich die hier angefochtene Theorie, wenn es sich um die wissenschaftliche Erklärung eines sog. Delegationsgesetzes handelt. Die Verfassungen verlangen, daß bei einem materiellen Gesetze beide Factoren, Oberhaupt und Volksvertretung, mitwirken. Durch ein im Wege der formellen Gesetzgebung erlassenes Gesetz kann dem Monarchen die Befugniß, welche er bisher nicht hatte, ertheilt werden, Rechtsvorschriften innerhalb gewisser Grenzen selbständig gültig anzuordnen, ohne daß jene Vorschriften vorher von dem Parlamente zu genehmigen sind. Nach dem „monarchischen Princip“ hat der Herrscher das Recht der Gesetzgebung, aber nicht das exercitium iuris, d. h. nicht das Recht zur Ausübung des Rechts der Gesetzgebung, bevor die Bedingung der parlamentarischen Zustimmung erfüllt ist. Das Delegationsgesetz befreit den Herrscher von der Erfüllung der Vorbedingung parlamentarischer Billigung concreter Bestimmungen, es überträgt ihm also das unbedingte Recht zur Ausübung des Rechts der Gesetzgebung. Das Delegationsgesetz ist materiell und formell ein Gesetz. Besäße im Princip allein der Herrscher das Recht der materiellen und formellen Gesetzgebung, so erließe auch allein er das Delegationsgesetz, und die parlamentarische Zustimmung zu demselben wäre nur Vorbedingung zu dessen Erlaß. Mit anderen Worten, der Landesfürst würde im De-

legationsgesetze sich selbst das unbedingte Recht der Ausübung des Rechts der Gesetzgebung übertragen — ein Ausübungsrecht, welches er bisher nicht besaß! Man findet hier nur dann eine befriedigende Lösung, wenn man annimmt, daß der Monarch und das Parlament in ihrem Zusammenwirken den delegirenden Rechtssatz erlassen. Die herrschende Lehre ist ferner nicht im Stande die Unverbrüchlichkeit und den Rechtsvorgang bei der formellen Gesetzgebung in genügender Weise zu erklären. Die formelle Gesetzeskraft kommt, wie erwähnt, allen formellen Gesetzen zu, soweit nicht ein Anderes bestimmt, eine Ausnahme angeordnet ist. Muß es doch auffallend erscheinen, daß — gemäß der herrschenden Theorie — das Staatsoberhaupt zwar derjenige ist, welcher allein auch das formelle Gesetz erläßt, daß es aber die Kraft des von ihm selbst ertheilten Befehls nicht mehr zu brechen vermag! „Die ich rief, die Geister — Werd' ich nun nicht los." Was ist, so frage ich, der Grund der formellen Gesetzeskraft? Warum bildet die Form des Gesetzes für den Herrscher eine unzerreißbare Fessel? Und ich antworte: weil nicht ausschließlich der Landesherr der Gesetzgeber ist, weil die von ihm einem Entwurfe ertheilte Sanction nicht für sich allein, sondern nur in Verbindung und mit Bezug auf die ertheilte Genehmigung der Volksvertretung einen Act der formellen Gesetzgebung darstellt.

Nicht jedes Gesetz offenbart seine formelle Bindekraft in gleicher Deutlichkeit. Wenn ein Gesetzentwurf ausschließlich Rechtssätze enthält oder solche Gegenstände betrifft, welche nach der Verfassung nur in der Form des Gesetzes angeordnet werden können, so müssen aufhebende Bestimmungen ebenfalls schon ihres analogen Inhaltes wegen in ein formelles Gesetz gekleidet werden. Der Grund hierfür ist schon in der inneren Beschaffenheit der zu erlassenden aufhebenden Bestimmungen zu finden, ohne daß man zur Erklärung für die Nothwendigkeit der Gesetzesform die formelle Gesetzeskraft der früher er-

lassenen Vorschriften heranzuziehen braucht. Dagegen zeigt sich die Unverbrüchlichkeit eines Gesetzes am deutlichsten, wenn ein Befehl erlassen werden soll, der sich mit dem Inhalte eines formellen Gesetzes in Widerspruch befindet und allein deßhalb und nicht gleichfalls aus dem ferneren Grunde in derselben Form ergehen muß, weil schon sein eigener Inhalt diese Form erfordert. Dies trifft zu, wenn ein Gesetz aufgehoben werden soll, welches ausschließlich Verwaltungsvorschriften enthält, die im Wege der Verordnung hätten erlassen werden können. Daß ein „Gesetz" lediglich derartige Verwaltungsbefehle enthalten kann, ist zweifellos; ebenso, daß die solchermaßen erlassenen Bestimmungen nicht mehr einseitig vom Monarchen, sondern nur durch ein „Gesetz" außer Kraft gesetzt oder abgeändert werden können. In einem solchen Falle zeigt sich die formelle Gesetzesnatur in besonderer Deutlichkeit. Der Monarch hat eine Verwaltungsverordnung, zu deren selbständigem Erlaß er berechtigt war, den Kammern zur Genehmigung unterbreitet und entsprechend der ertheilten Genehmigung sanctionirt, und sofort zeigt sich die eigenthümliche Wirkung der auf diese Weise erlassenen Vorschriften. Der Monarch, der bei selbständigem Erlaß frei gewesen wäre denselben abzuändern oder aufzuheben, ist nun gebunden. Die Befehle sind in die Form des Gesetzes gehüllt, und diese ist für ihn unantastbar: erließ er jene Normen in einer Verordnung und wollte er die Befolgung nicht mehr, so nahm er den Befehl zurück oder gab einen anderen, widersprechenden. Nun aber sind jene Anordnungen in einem Gesetze, und dem Landesherrn steht nicht mehr frei, die Befolgung durch einen Gegenbefehl zu verhindern. Der Grund dieser auffälligen Erscheinung kann nur darin gefunden werden, daß der Herrscher die Sanction nicht selbständig, sondern in Verbindung mit der Genehmigung der Kammern ertheilt hat. Die letztere ist das einzige neue Moment in dem Entstehungsgange des Befehls; diese

Genehmigung muß es daher sein, welcher ein Antheil an dieser ganz auffallenden Wirkung beizumessen ist. Diese Annahme erscheint um so zwingender, als die Anhänger des monarchischen Princips in dem vorliegenden Falle die Genehmigung der Volksvertretung gar nicht als Vorbedingung für die Sanction hinstellen können; das Staatsoberhaupt war ja in der Lage, jene Verwaltungsbefehle aus eigener Machtvollkommenheit zu erlassen. Doch weiter: es läßt sich ein Fall construiren, der in noch höherem Maaße als der vorhergehende den Grund der formellen Gesetzeskraft beleuchtet. Nehmen wir an, der Monarch hat eine seiner eigenen Verordnungsgewalt unterliegende materielle Verwaltungsvorschrift den Kammern zur Beschlußfassung unterbreitet, diese haben sie unverändert genehmigt, und die Vorlage kommt zur Sanction an das Oberhaupt zurück. Hierauf ertheilt der Herrscher die Sanction nicht, sondern verweigert sie ausdrücklich. Unzweifelhaft ist er berechtigt, auch einem unverändert genehmigten Regierungsentwurfe die Bestätigung zu versagen. Das ist das wesentlichste Recht des Landesherrn in den constitutionellen Staaten, daß er berufen ist „den Punkt über das i" zu setzen, das Werk zu krönen und erst am Schlusse der geschäftlichen Behandlung eines Gesetzentwurfs noch einmal alle Erwägungen für und wider in einer letzten Erwägung und in einem einzelnen Momente zusammenzufassen und nun die endgültige Entscheidung herbeizuführen, ob jener Inhalt „Gesetz" werden solle. Es genügt nicht zum Zustandekommen eines formellen Gesetzes, daß die Uebereinstimmung von Monarch und Kammern hinsichtlich einer Vorschrift zusammenfallen; eine Norm wird noch nicht „Gesetz" dadurch, daß der Fürst sie als seinen Willen dem Landtage vorlegt, dieser seinen Beitritt erklärt und also die Uebereinstimmung beider Factoren nachgewiesen ist: sondern die genehmigten Normen, die noch Entwurf, nicht Gesetz sind, müssen zurück an das Oberhaupt: diesem gebührt nun der freie endgültige

Entschluß, ob es ihnen die Sanctionen ertheilen will oder nicht will, ob sie Gesetz werden sollen oder nicht sollen[1]). Welchen Inhalt der Entwurf habe, erscheint gleichgültig. Es steht dem Monarchen frei, jenem genehmigten Entwurfe, der nur Verwaltungsvorschriften enthielt, welche der Verordnungsgewalt unterlagen, die Sanction zu verweigern. Ich nehme, wie erwähnt, an, daß das Oberhaupt von diesem seinem Rechte Gebrauch macht. Alsdann findet eine Aufnahme in ein formelles Gesetz nicht statt, und der Landesherr bleibt auch fernerhin berechtigt, jene Norm kraft eigenen Rechts selbständig zu erlassen. Ja es steht selbst nichts entgegen, daß er unmittelbar auf die verweigerte Sanction jene Vorschriften im Wege der Verordnung erläßt, so daß dieselben also trotz der erfolgten parlamentarischen Genehmigung nicht formelles Gesetz werden, nicht formelle Gesetzeskraft erhalten. Und hierin finden wir eine weitere Erklärung der formellen Gesetzesnatur. Nicht dadurch wird der Begriff des formellen Gesetzes erfüllt, daß sowohl die Genehmigung einer Norm durch die Kammern und die Sanction durch den Monarchen zusammentreffen, ja sogar nicht einmal in Folge des Umstandes, daß die Sanction der Zeit nach später erfolgt als die Genehmigung, sondern dadurch, daß die Sanction und die Genehmigung in Verbindung mit einander ertheilt werden, daß nicht zwei Willen selbständig neben einander stehen, sondern daß beide Willen zu einem einzigen, neuen Willen anderer Art verschmelzen. Ja es genügt nicht der alleinige Wille des Landesherrn, um nach erfolgter Zustimmung der Volksvertretung ein Gesetz zu Stande zu bringen. Wenn die berufenen Körperschaften an den Landesherrn das Ersuchen richten, einen von ihnen g e n e h m i g t e n Verordnungsentwurf als f o r m e l l e V e r o r d n u n g zu erlassen, so ist der Landesfürst

[1]) Vgl. oben Kap. II, S. 37.

nicht im Stande, wenn er es auch wollte, den von dem Parlamente genehmigten Inhalt als formelles Gesetz zu publiciren. Zu dessen Entstehung ist es erforderlich, daß der Wille beider betheiligten Factoren die Tendenz zur Verschmelzung, d. h. zur Erzeugung eines formellen Gesetzes besitze. Hieraus ergiebt sich aber: nicht der Landesfürst allein ist Gesetzgeber, sondern der Landesfürst und das Parlament in ihrem Zusammenhange wirken. Wer dagegen zu der Antwort kommt, der Monarch allein sei Gesetzgeber, die Zustimmung der Kammern sei nur die Vorbedingung für den Erlaß gewisser Befehle, der vermag eine genügende Antwort der Frage nicht zu geben, weßhalb denn genehmigte und in Bezug hierauf sanctionirte Verwaltungsvorschriften, zu deren Erlaß der Beitritt der Kammern nicht Vorbedingung war, formelle Gesetzeskraft erhalten.

Es finden sich freilich in der Literatur Anklänge, welche zur Erklärung der Gebundenheit des Oberhauptes herangezogen werden könnten. Man hat nämlich hie und da von einer Selbstverpflichtung gesprochen; namentlich ist Jellinek[1]) mit besonderer Wärme für diese Theorie eingetreten. Mir will dieselbe ganz unannehmbar erscheinen. Aber selbst ihre Richtigkeit vorausgesetzt, vermag sie nicht den Rechtsgrund der formellen Gesetzeskraft klarzulegen. Es wäre nämlich nicht richtig, wollte man sagen: die Gebundenheit des Oberhauptes in Folge eines von ihm erlassenen Gesetzes tritt ausschließlich dann ein, wenn es sie herbeiführen wollte; in manchen Fällen, z. B. bei einem formellen Rechtsgesetze, ist die formelle Gesetzeskraft auch dann vorhanden, wenn der Herrscher die Sanction gedankenlos ertheilte, oder selbst dann, wenn er die entschiedene Absicht hatte jene Unverbrüchlichkeit nicht herbeizuführen. Wäre die parlamentarische Zustimmung nur Vorbedingung für die

---

[1]) Vgl. oben Kap. I, S. 16 ff.

Ausübung der gesetzgebenden Gewalt des Monarchen, und hinge es nach Ertheilung jener Zustimmung lediglich von dem Willen des Oberhauptes ab, den zu erlassenden Normen formelle Gesetzeskraft zu geben oder zu versagen, so stände nichts im Wege, jene Normen in einer formellen Verordnung zu erlassen, welche das Oberhaupt einseitig wieder aufheben könnte. Wenn allein die Willensrichtung des Fürsten genügend wäre, um seine Anordnung für ihn selbst unantastbar zu machen, so verstehe ich nicht, weßhalb er, der doch der alleinige Gesetzgeber sein soll, nicht im Stande ist, seine formellen Verordnungen mit formeller Gesetzeskraft auszustatten. Nicht lediglich in Folge des monarchischen Willens, einem Gesetze eine höhere äußere Autorität zu geben, tritt diese letztere ein, sondern am letzten Ende der Thatsache wegen, daß die Sanction des Landesherrn zu der parlamentarischen Genehmigung hinzugetreten, mit ihr verschmolzen ist. Diese Verschmelzung findet kraft der Verfassung unter allen Umständen in denjenigen Fällen statt, in welchen das concrete Staatsrecht die Form des Gesetzes vorschreibt. Ist eine Gesetzesvorlage, welche nach ihrem Gesammtinhalte der parlamentarischen Genehmigung bedurfte und dieselbe erhalten hat, von dem Monarchen verabschiedet worden, so wird sie formelles Gesetz und erhält dessen äußere Autorität, ohne daß der Wille des Landesherrn darauf gerichtet zu sein braucht. Dasselbe gilt auch dann, wenn ein Gesetz neben dem genehmigungsbedürftigen Inhalte solche Normen enthält, für welche die Form der Verordnung ausreichend gewesen wäre; auch diese letzteren erhalten durch die Sanction und Verkündigung unantastbare Geltung gegenüber dem Herrscher, mag letzterer sich auch in dem irrigen Glauben befunden haben, daß er die erlassenen Bestimmungen späterhin selbständig abändern oder aufheben könne. Wo dagegen der Gesammtinhalt einer Vorlage der Verordnungsgewalt unterlag, kann dieselbe nur dann zum Gesetze erhoben werden, wenn

die Absicht sämmtlicher maßgebenden Factoren auf Willensverschmelzung gerichtet war. Diese Factoren stellen in ihrem Zusammenwirken ein einziges Organ dar, sind der Gesetzgeber. Diese Auffassung giebt eine einfache Erklärung für die formelle Gesetzeskraft. Die Anordnung eines Organs kann aufgehoben werden nur durch dasselbe Organ oder durch ein, sei es im Allgemeinen oder für den Einzelfall, mit einer höheren Autorität bekleidetes Organ. Ein höheres Organ als den Gesetzgeber, d. h. den Landesherrn und das Parlament in ihrem gemeinschaftlichen Wirken, giebt es nicht; ein formelles Gesetz kann daher nur wieder durch eine gleichgeartete staatliche Erklärung aufgehoben, abgeändert oder suspendirt werden; ein Anderes ist nur da anzunehmen, wo der Gesetzgeber selbst eine Ausnahme zugelassen hat. Gelangen wir demnach zu dem Ergebnisse, daß das Wesen des formellen Gesetzes darin besteht, daß es einen Willen verkörpert, welcher nicht allein den Willen des Monarchen und nicht allein den Willen der Kammern darstellt, sondern denjenigen Staatswillen, welcher durch die Verschmelzung der Erklärungen beider in eine Erklärung, durch die Vereinigung beider Organe zu einem einzigen Organe gebildet ist, so werden wir zu dem Schlusse gedrängt, daß stets und überall, wo die Beschlüsse des Fürsten und der Landesvertretung sich kraft der Verfassung vereinigen und verbinden, ein formelles Gesetz mit formeller Gesetzeskraft vorhanden ist.

Nach Erledigung der Vorfrage über das Wesen des formellen Gesetzes und des Rechtsgrundes der formellen Gesetzeskraft treten wir in die Untersuchung ein:

für welche Fälle schreiben die Verfassungen vor, daß zur staatsrechtlichen Wirksamkeit der Verträge, d. h. zum gültigen Erlaß des Befolgungsbefehls, die Genehmigung des Parlaments und die Sanction des Staatsoberhauptes erforderlich sei?

I. Verfassungen, welche keine besondere Bestimmung über die Vertragsschließung enthalten[1]). Hier ist die Form, in welcher die zur Ausführung eines Vertrages nothwendigen Befehle zu erlassen sind, nach deren Inhalte und nach denselben Grundsätzen zu entscheiden, welche in dem betreffenden Staate für die Anordnung von autonomen Vorschriften bestimmten Inhalts maßgebend sind. Behandelt die Uebereinkunft Gegenstände, welche zum Theil der Gesetzgebung angehören, zum Theil der Verordnungsgewalt unterliegen, so bedürfen nur die Ausführungsbestimmungen der ersteren Kategorie der Gesetzesform zu ihrer staatsrechtlichen Gültigkeit. Die Zustimmung zu jeder einzelnen Vorschrift ist Voraussetzung ihrer staatsrechtlichen Gültigkeit und condicio iuris der völkerrechtlichen Wirksamkeit der entsprechenden Vertragsbestimmung. In allen Fällen, in denen die condicio iuris in der Genehmigung der Ausführungsnormen liegt, ist es vollkommen gleichgültig, ob diese in eine besondere Urkunde zusammengestellt werden, oder ob die legislativen Körperschaften die genehmigungsbedürftigen Sätze des Vertragswortlautes zum Gegenstande ihres Beschlusses machen; nur erstreckt sich dieser Beschluß auf den Wortlaut nicht als Text eines Rechtsgeschäfts, sondern als Text einer Gesetzesvorlage. Ist mit der parlamentarischen Zustimmung die condicio iuris der rechtsgeschäftlichen Gültigkeit erfüllt und der Vertrag verbindlich, so ist der Herrscher nunmehr zur

---

[1]) In diese Kategorie fallen die Grundgesetze einer Reihe deutscher Einzelstaaten: Königreich Baiern, Königreich Sachsen, Großherzogthum Baden, Großherzogthum Hessen, Großherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach, Herzogthum Sachsen-Altenburg, Fürstenthum Schwarzburg-Rudolstadt, Fürstenthum Waldeck, Fürstenthum Reuß ä. L., Fürstenthum Schaumburg-Lippe, Fürstenthum Lippe. Hierher zu zählen sind auch die constitutionellen Staaten, welche, wie z. B. England, keine geschriebene Verfassung haben.

Ertheilung der Sanction und zur Publication verpflichtet. Es offenbart sich demnach hier ein Unterschied zwischen der in Folge eines Vertrages bethätigten und der autonomen Gesetzgebung.

II. Andere Verfassungen verlangen in einer besonderen Vorschrift die Genehmigung der Ausführungsnormen von bestimmtem Inhalte [1].

1. Ist es der Verfassung nur darum zu thun, einige wichtigere Fälle der formellen Gesetzgebung anzuführen, ohne eine Ausnahme von den Grundsätzen zu machen, welche das Gebiet der Gesetzgebung von dem der Verordnungsgewalt scheiden, so ist ihre specielle Bestimmung über die Verträge nur declaratorisch und rechtlich ohne besondere Gestaltungskraft. Es treten für die Beurtheilung dieselben Grundsätze ein, welche gelten, falls die Verfassung sich über die Erfordernisse der staatsrechtlichen Vertragsgültigkeit gar nicht geäußert hätte.

2. Es ist ferner möglich, daß die specielle Vorschrift über die Verträge mit ihrer Aufzählung eine Grenze ziehen will, innerhalb deren allein die parlamentarische Genehmigung der Ausführungsbestimmungen erforderlich ist. Innerhalb dieser Grenze wird dann zwar dem Wortlaute nach nur die Genehmigung des Parlaments vorgeschrieben; da dieses aber wenigstens in keinem monarchisch-constitutionellen Staate für sich allein den Befolgungsbefehl an andere Organe und an die Unterthanen erlassen kann, so ist das Erforderniß, daß neben der Volksvertretung auch das Staatsoberhaupt an dem Erlaß der Ausführungsbefehle Theil nehmen müsse, als selbstverständlich fortgelassen. Es ist demnach zur Inkraftsetzung des Befolgungsbefehls von bestimmtem Inhalte sowohl die Genehmigung als die Sanction erforderlich, und daraus er-

[1]) Z. B. Holland, Serbien; ferner für Verträge, welche Gebietsveränderungen zur Folge haben: Frankreich, Luxemburg. S. unten den Anhang.

giebt sich, daß da, wo beide Beschlüsse zusammenkommen, ein formelles Gesetz entsteht. Die Verfassung äußert sich demnach über die Form der Befehle; implicite stellt sie zugleich eine condicio iuris für die völkerrechtliche Wirksamkeit auf. Will die specielle Verfassungsbestimmung über die Verträge ihre Normirung auf die von ihr aufgeführten Inhaltskategorien begrenzen, so ergiebt sich das argumentum e contrario: in den nicht aufgeführten Fällen soll die parlamentarische Genehmigung der Ausführungsbestimmungen nicht erforderlich sein, brauchen die letzteren nicht in die Form des Gesetzes gekleidet zu werden.

Dieses argumentum e contrario tritt unter Umständen in Widerspruch mit den Bestimmungen, welche die Verfassungen darüber aufstellen, welche Gegenstände nur im Wege der Gesetzgebung normirt werden können. Diese Regeln der Gesetzgebung haben einen allgemeinen Charakter. Das argumentum e contrario, welches nur den besonderen Fall der auf Grund eines Vertrages getroffenen Anordnungen betrifft, verhält sich zu den erwähnten Verfassungsvorschriften über die Gesetzgebung wie eine lex specialis zur lex generalis. Hier tritt also der Grundsatz ein: lex specialis derogat generali. Die Krone ist demnach befugt, zur Ausführung eines Vertrages alle diejenigen Befehle selbständig zu erlassen, welche von der besonderen Bestimmung über die Verträge nicht als genehmigungsbedürftig bezeichnet werden. Da die materielle Legitimation in demselben Umfange vorhanden ist wie die Verordnungsgewalt, so ist der Herrscher im Stande den Staat durch seine Verträge ebensoweit zu verpflichten, als die parlamentarische Zustimmung keine Voraussetzung der internen Vertragsgültigkeit ist. Inwieweit eine Verfassung in ihrer speciellen Vorschrift über die Verträge mit ihrer Aufzählung die Fälle der legislativen Mitwirkung begrenzen oder nur die wichtigsten erwähnen will, läßt sich

nur für jede Verfassung besonders feststellen, und zwar nach den allgemeinen Gesichtspunkten, welche weiter unten[1]) entwickelt werden sollen.

III. Verfassungen, welche die Genehmigung der Verträge bestimmten Inhalts verlangen[2]).

Die Verfassungsvorschriften, welche die Genehmigung der „Verträge" in den von ihnen aufgeführten Fällen erfordern, haben bei dieser Anordnung einen bestimmten Zweck und verbinden mit ihr einen bestimmten Sinn; sie wollen nicht etwa einen Wunsch aussprechen, dessen Erfüllung oder Nichterfüllung rechtlich unerheblich wäre, sondern sie meinen: die legislative Genehmigung des Vertrages soll zur **Gültigkeit** desselben erforderlich sein. Einige Staaten erwähnen in ihren Verfassungen das Wort Gültigkeit oder eine gleichwerthige Wendung in dem angegebenen Zusammenhange ausdrücklich[3]); aber auch diejenigen, welche weder dieses Wort noch ein Surrogat hierfür gebrauchen, wollen nothwendiger Weise dasselbe sagen.

Der Ausdruck „Gültigkeit eines Staatsvertrages" kann einen dreifachen Sinn haben; hiervon ist zunächst der richtige Sinn festzustellen, um die Bedeutung der speciellen Verfassungsbestimmung über die Vertragsschließung klarzulegen. Unter der Gültigkeit eines Staatsvertrages kann nur verstanden werden entweder

[1]) S. unten S. 278 f., 289 ff.

[2]) Hierher gehören folgende Staaten: Deutsches Reich, Preußen, Oesterreich, Frankreich, Italien, Portugal, Belgien, Luxemburg, Griechenland, Vereinigte Staaten von Nordamerika, Brasilien u. a. m. Vgl. unten den Nachtrag.

[3]) Z. B. Preußen, Oesterreich, Frankreich („définitifs"), Italien („n'auront d'effet"), Belgien („n'ont d'effet"), ebenso Luxemburg und Griechenland; vgl. unten den Nachtrag.

1) seine völkerrechtliche oder

2) seine staatsrechtliche Gültigkeit oder endlich

3) beide zugleich. Die letzte der drei Auffassungen ist die zutreffende; es stellen sich erhebliche Mißstände heraus, sobald man das Wort Gültigkeit ausschließlich als interne oder allein als äußere Gültigkeit auslegt.

1) Wenn der Gesetzgeber in der speciellen Verfassungsvorschrift über die Vertragsschließung die Genehmigung des Vertrages lediglich als Erforderniß, d. h. condicio iuris der völkerrechtlichen Wirksamkeit normirt hätte, so würde er sich damit nicht über die Erfordernisse der staatsrechtlichen Wirksamkeit, insbesondere nicht über die Form des Befolgungsbefehls geäußert haben. Es ist begrifflich möglich, daß es Rechtens sei, daß ein Vertrag von bestimmtem Inhalte dem Beschlusse der Volksvertretung unterliege, und daß nach deren Genehmigung der Erlaß des Befolgungsbefehls im Wege der Verordnung ergehen könne und von den Regeln über die Gesetzgebung ausgenommen sein solle. Eine solche Ausnahme kann aber nur da stattfinden, wo der Gesetzgeber sie ausdrücklich zuläßt. Versteht man das Wort „Gültigkeit" allein im Sinne von völkerrechtlicher Gültigkeit, so würde sich der Gesetzgeber, wie gesagt, nicht über die Erfordernisse der staatsrechtlichen Wirksamkeit äußern, so daß der Befolgungsbefehl in der Form ergehen müßte, welche aus den Regeln über die Gesetzgebung sich ergiebt. Der Vertrag wäre, sofern er einen Inhalt hat, welcher die Genehmigung erfordert, für die contrahirenden Staaten nur dann verbindlich, wenn er als Rechtsgeschäft genehmigt worden wäre, jedoch dann nicht, falls bloß die Ausführungsnormen die legislative Zustimmung erhalten hätten; dagegen würde das Ausführungsgesetz auch dann staatsrechtlich gültig sein, wenn mangels Genehmigung des Vertrages dieser völkerrechtlich nicht wirksam wäre. Gegen dieses Resultat lassen sich ernsthafte praktische Bedenken nicht erheben, wohl aber

bei denjenigen Kategorien der Verträge, welche nicht als genehmigungsbedürftig von der Verfassung aufgeführt werden. Der Satz: ein Vertrag von diesem und jenem Inhalt bedarf zu seiner völkerrechtlichen Verbindlichkeit des parlamentarischen Beitritts, oder mit anderen Worten: bei Verträgen von diesem oder jenem Inhalt ist die parlamentarische Genehmigung derselben Rechtsbedingung, läßt zwei argumenta e contrario zu.

a) Zunächst: in allen anderen Fällen ist die Genehmigung des Rechtsgeschäfts nicht condicio iuris. Dann hätte der Gesetzgeber sich nicht darüber geäußert, ob bei diesen Verträgen anderen Inhalts nicht etwa die Genehmigung der Ausführungsbestimmungen condicio iuris sein könne, und es würden für ebendiese Verträge keine Ausnahmen von den Regeln über die Gesetzgebung gestattet werden; es stände daher der Volksvertretung frei, da, wo die Zustimmung zwar nicht zum Vertrage, wohl aber nach den Regeln über die Gesetzgebung zu den Ausführungsbestimmungen verlangt ist, ihre Genehmigung zu versagen. Alsdann würde die parlamentarische Genehmigung zu den Ausführungsbestimmungen nicht nur Voraussetzung zu deren staatsrechtlicher Gültigkeit, sondern auch condicio iuris für die völkerrechtliche Wirksamkeit des Vertrages sein. Die Verfassungen stellen das Erforderniß der Genehmigung, von vereinzelten Ausnahmen abgesehen, nur für solche Verträge auf, welche dem Staate finanzielle Lasten oder den Unterthanen Verpflichtungen zu begründen versprechen.' Das hier erörterte argumentum e contrario ergiebt als Consequenz, daß die Genehmigung der Volksvertretung zu den Ausführungsbestimmungen dann erforderlich wäre und versagt werden könnte, wenn in einem Vertrage dem Staate finanzielle Vortheile, den Unterthanen Rechte versprochen werden; ferner dann, wenn ein Abkommen, durch welches ein belastender

Vertrag aufgehoben wird, dem Staate den Erlaß von finanziellen Opfern, seinen Unterthanen Befreiungen von Pflichten gewährt. Die Genehmigung der Ausführungsbestimmungen würde in diesen Fällen nothwendig sein, weil die Maßregeln zur Ausführung eines finanziell vortheilhaften Vertrages als Finanzmaßregeln und die Verleihung von Rechten an die Unterthanen oder die Befreiungen der Unterthanen von Pflichten als Acte der materiellen Gesetzgebung der Form des Gesetzes bedürfen. Daß in diesen Fällen die parlamentarische Zustimmung solle verweigert werden können und demnach Voraussetzung der völkerrechtlichen Vertragswirksamkeit sei, halte ich für unannehmbar. Wenn die Verfassungen das Erforderniß der parlamentarischen Mitwirkung — exceptis excipiendis — nur für solche Verträge aufstellen, welche dem Staate L a s t e n oder Unterthanen V e r p f l i c h t u n g e n zu begründen versprechen, so haben sie offenbar lediglich und allein verhindern wollen, daß unter Umgehung der Volksvertretung derartige Belastungen selbständig durch die Krone auferlegt werden können. Daß es dem Monarchen verwehrt sein solle, aus eigener Machtvollkommenheit in einem Vertrage dem Staate Befreiungen von finanziellen Lasten oder positive finanzielle Vortheile, den Unterthanen Befreiungen von Pflichten oder Rechte mit v ö l k e r r e c h t l i c h e r Verbindlichkeit zuzuwenden, scheint mir dem legislativen Motive der Verfassungsbestimmungen über die Vertragsschließung zu widersprechen. Die Landesvertretung soll eine Controlle üben, daß dem Staate und seinen Unterthanen keine Nachtheile erwachsen, ein darüber hinausgehendes Mitwirkungsrecht haben sie nicht, wo es sich um Verträge handelt.

b) Ebenso unannehmbar ist das zweite argumentum e contrario: i n a n d e r e n a l s d e n a u f g e z ä h l t e n F ä l l e n s o l l d e r V e r t r a g v ö l k e r r e c h t l i c h w i r k s a m s e i n. Wäre diese Interpretation richtig, so enthielte

die betreffende Verfassung hinsichtlich des Befolgungsbefehls zwar die Aussage, daß dessen Genehmigung nicht Rechtsbedingung für die internationale Bindekraft des Geschäfts sein solle, sie würde sich dagegen nicht über die Form äußern, in welcher der Befolgungsbefehl erlassen werden müßte, um staatsrechtliche Gültigkeit zu erlangen. Diese Form wäre demnach nach den Regeln über die Gesetzgebung zu bestimmen. Aus dem hier erörterten argumentum e contrario ergäbe sich mithin die Consequenz, daß das Oberhaupt unbedingt legitimirt wäre, die völkerrechtliche Verbindlichkeit eines lästigen Vertrages durch Vereinbarung mit seinen Gegencontrahenten aufzuheben, daß jedoch zur staatsrechtlichen Wirksamkeit des aufhebenden Vertrages die Genehmigung der Volksvertretung erforderlich wäre. Zur Ertheilung seiner Zustimmung aber würde das Parlament keineswegs stets verpflichtet sein; denn die aufhebende Uebereinkunft ist ja unter Umständen nicht verpflichtender, sondern befreiender Natur; sie erzeugt nicht die Pflicht, sondern nur das Recht zur Ertheilung des Befolgungsbefehls. Da aber keine Pflicht besteht von einem Rechte Gebrauch zu machen, so ist es dem Parlament unbenommen, seine Zustimmung zu versagen, und alsdann würde der völkerrechtlich aufgehobene Vertrag staatsrechtlich fernere Geltung beanspruchen. Da auch diese Consequenz nicht in der Absicht des Gesetzgebers gelegen haben kann und somit auch das zweite argumentum e contrario zu verwerfen ist, so ergiebt sich, daß es nicht richtig sein kann, die Bestimmungen über die Verträge dahin auszulegen, daß unter „Gültigkeit der Verträge“ ausschließlich die völkerrechtliche Gültigkeit zu verstehen sei.

2) Man würde ebenfalls fehlgehen, wollte man die Verfassungen dahin auslegen, daß die parlamentarische Genehmhaltung der Verträge als Rechtsgeschäfte ein Erforderniß ausschließlich der staatsrechtlichen Gültigkeit derselben sei. Wenn eine Verfassung verlangt, daß ein „Vertrag“ zu

genehmigen sei, so genügt es nicht, seine Ausführungsbestimmungen dem Parlamente vorzulegen, sondern sie will, daß das Rechtsgeschäft selbst der legislativen Beschlußfassung zu unterbreiten ist. Wird die Bestätigung des Vertrages als Rechtsgeschäft erfordert, so ist damit nichts über die Form des Befolgungsbefehls gesagt, welche wiederum nach den Regeln über die Gesetzgebung bez. die Verordnungsgewalt festzustellen wäre. Diese Regeln erlitten aber eine Modification dadurch, daß die specielle Bestimmung über die Verträge die Aussage macht: bei diesen und jenen Kategorien von zwischenstaatlichen Abkommen soll die Genehmigung derselben als Rechtsgeschäfte ein Erforderniß der staatsrechtlichen Gültigkeit, d. h. der Gültigkeit des Befolgungsbefehls sein. Damit wäre nämlich gesagt: der Befolgungsbefehl, mag er auch in der Form des Gesetzes erlassen werden, soll nur gültig sein, wenn die Landesvertretung zuvor das Rechtsgeschäft gebilligt hat; wenn etwa da, wo die Bestätigung des Vertrages zu seiner staatsrechtlichen Gültigkeit vorgeschrieben ist, allein ein Ausführungsgesetz genehmigt und publicirt wird, ohne daß die Uebereinkunft selbst gutgeheißen worden ist, da soll dieselbe, bez. ihr Ausführungsgesetz, nicht staatsrechtlich gültig sein. Es darf kühn behauptet werden, daß keine Verfassung die gesetzgebenden Factoren ihrer gesetzgebenden Gewalt für den Fall hat entkleiden wollen, daß sie es unterlassen sollten den Vertrag selbst zum Gegenstande ihres Beschlusses zu machen und nur Ausführungsbestimmungen zu demselben erlassen. Es ist daher unzulässig, das Erforderniß der „Gültigkeit“ der Verträge als ein Erforderniß allein ihrer staatsrechtlichen Wirksamkeit zu betrachten.

3) Die letztmögliche Interpretation des Wortes „Gültigkeit“ ist die richtige; dieses Wort ist in seiner weitesten Bedeutung und zwar im Sinne von völkerrechtlicher u n d staatsrechtlicher Gültigkeit zu verstehen.

Fast alle Verfassungsbestimmungen über die Vertragsschließung stellen zunächst einen ganz allgemein gefaßten Satz auf, nach welchem das Oberhaupt berechtigt sein solle Verträge aller Art abzuschließen oder zu errichten. Zwar zählen einige wenige Grundgesetze nur einzelne Kategorien von Verträgen auf, welche das Oberhaupt eingehen könne; daß der Herrscher jedoch auch für die nicht aufgezählten Kategorien das Recht des Abschlusses habe, ergiebt sich schon daraus, daß keine anderen Organe mit diesem Recht betraut werden, und daß der Herrscher nach Einführung einer Verfassung alle Prärogativen behält, welche ihm durch jene nicht entzogen werden. Die Verfassungen sanctioniren somit zunächst einen allgemeinen Grundsatz, welcher ausschließlich die völkerrechtliche Vertretungsbefugniß des Oberhauptes regelt. Unmittelbar nach dem erwähnten allgemeinen Satze fahren fast alle Verfassungen mit der Aussage fort, daß die Verträge von bestimmtem Inhalte der parlamentarischen Genehmigung und zwar, wie angenommen werden muß, zu ihrer Gültigkeit bedürfen. Diese letztere Bestimmung stellt sich in ihrer unmittelbaren Aufeinanderfolge als eine Ausnahme des zuerst angeführten Princips dar. Hieraus ergiebt sich, daß auch die Bestimmungen, welche die parlamentarische Genehmigung zu einem Erfordernisse der Gültigkeit machen, von den durch die Verträge hervorgerufenen zwischenstaatlichen Verhältnissen, d. h. von der völkerrechtlichen Gültigkeit handeln. Ist somit hier von der externen Wirksamkeit der Verträge die Rede, so wird die Gültigkeit offenbar in einen Gegensatz zum Recht des Repräsentanten zum Abschlusse, d. h. zur Errichtung des Vertrages gebracht. Die Verfassungen erklären demnach: „Ein Vertrag kann völkerrechtlich errichtet, aber noch nicht völkerrechtlich gültig sein". Will man in diesem Satze nicht einen sinnlosen Widerspruch, eine contradictio in adiecto finden, so muß man „Gültigkeit" im Sinne von Verbindlichkeit auslegen. Der

Vertrag ist geschlossen, das Rechtsgeschäft ist juristisch existent, aber seine Wirkungen, die völkerrechtlichen Pflichten können unter Umständen nicht eingetreten sein. Wie diese entstehen sollen, das ist in den Verfassungen ausdrücklich angegeben: die Verträge bedürfen zu ihrer Verbindlichkeit in bestimmten Fällen der Zustimmung der Landesvertretung; diese Zustimmung soll erforderlich sein, um jene Wirksamkeit herbeizuführen, sie soll condicio iuris der Verbindlichkeit sein.

Ebenso machen sämmtliche Grundgesetze die parlamentarische Genehmigung, soweit sie dieselbe als nothwendig vorschreiben, zu einem Erfordernisse der staatsrechtlichen Gültigkeit; es ergiebt sich dies ganz unverkennbar daraus, daß die Verfassungen die Mitwirkung der Volksvertretung da verlangen, wo die Verträge eine staatsrechtliche Wirksamkeit äußern sollen, wo z. B., wie eine große Zahl der einschlägigen Bestimmungen angiebt, „Unterthanen" oder „einzelne Bürger" „verpflichtet" werden sollen oder, wie andere Verfassungen sagen, „das Recht geändert werden soll", oder wo die Verträge „Gegenstände" regeln, welche in den Bereich der Gesetzgebung fallen.

Daß der Sprachgebrauch, wo schlechtweg von Gültigkeit der Verträge die Rede ist, dieselbe im weitesten Sinne von externer und interner Wirksamkeit zu verstehen pflegt, ergiebt sich auch aus dem Text aller Staatsverträge. Dieselben enthalten eine Clausel, welche den Zeitpunkt festsetzt, in welchem sie „in Kraft treten" oder „außer Kraft treten" sollen, womit stets und überall sowohl die Gebundenheit der contrahirenden Staaten als ihrer Gewaltunterworfenen bestimmt wird.

Nachdem die obigen Ausführungen für den Satz den Beweis zu erbringen gesucht haben, daß die Verfassungen die parlamentarische Zustimmung zum Erfordernisse der Vertragswirksamkeit im weitesten Sinne von äußerer und innerer Verbindlichkeit gemacht haben, ist dieser Satz wiederum in seine beiden Elemente aufzulösen, um festzustellen, worauf

sich die parlamentarische Zustimmung zu erstrecken habe.

Ganz klar ist dies bei der einen Aussage: die Verträge bedürfen der Genehmigung zu ihrer völkerrechtlichen Wirksamkeit. Hier bedeutet „Vertrag" ebenso viel als Rechtsgeschäft, und dieses ist es, worauf sich der Beschluß der Landesvertretung beziehen soll.

Nicht so einfach läßt sich erkennen, was zum Gegenstande der legislativen Genehmigung zu machen sei, wenn der Gesetzgeber dieselbe zur staatsrechtlichen Gültigkeit verlangt. Der Wortlaut der Verfassungen erwähnt nur die Genehmigung des „Vertrages". Dieses Wort „Vertrag" ist nicht genau, wenn man von den Wirkungen gegenüber den staatlichen Gewaltunterworfenen, d. h. von der staatsrechtlichen Wirksamkeit, redet. „Vertrag" bedeutet, genau genommen, nur so viel als Rechtsgeschäft. Das internationale Geschäft hat keine staatsrechtliche Wirksamkeit und kann keine haben. Ich habe diese Redeweise trotzdem beibehalten, theils weil sie einem tief eingewurzelten Sprachgebrauche entspricht, theils weil sie das, was man sagen will, am einfachsten und kürzesten zum Ausdruck bringt; sie kann auch zu keinem Irrthume Veranlassung geben, sobald man sich darüber klar ist und hervorhebt, daß die interne Gültigkeit nicht auf dem Geschäfte, sondern auf dem Befolgungsbefehle, bez. auf den durch diesen sanctionirten Ausführungsnormen beruht. Wo von Wirkungen des „Vertrages" gegenüber den Behörden und Unterthanen die Rede ist, da ist das Wort „Vertrag" im Sinne von Ausführungsnormen zu verstehen. Dies gilt selbstverständlich auch da, wo der Gesetzgeber in der Verfassung von der staatsrechtlichen Wirksamkeit der „Verträge", d. h. von deren Gültigkeit gegenüber den Organen und Unterthanen, spricht. Die Gewohnheit, die Parteiverabredungen dadurch im Staatsinnern mit Verbindlichkeit auszustatten, daß man den gesammten Wortlaut eines

Abkommens zur Nachachtung verkündet, hat dazu geführt, den Ausdruck „Vertrag“ nicht nur für das Geschäft, sondern auch für seine Ausführungsvorschriften zu gebrauchen; die Versuchung zu dieser terminologischen Identificirung ist um so größer, als ja, wenn der Vertrag durch die Verkündigung seines Wortlautes staatsrechtlich eingeführt wird, die Ausführungsbestimmungen mit den entsprechenden Parteivereinbarungen des Geschäfts in ihrem Wortlaute zusammenfallen; ein und derselbe Text und die darin niedergelegten Bestimmungen besitzen die doppelte Eigenschaft, einmal Text und Vereinbarungen eines mehrseitigen Rechtsgeschäfts und sodann Text und Normen einer staatlichen Anordnung zu sein. Wenn demnach eine Verfassung anordnet, daß die Landesvertretung zustimmen müsse, damit der „Vertrag“ staatsrechtlich gültig sei, so heißt dies genauer: die parlamentarische Genehmigung soll erforderlich sein, um die Normen, deren der Vertrag zu seiner Ausführung bedarf, in Kraft zu setzen. Hat aber das Wort „Vertrag“ da, wo es im Zusammenhange mit der internen Gültigkeit gebraucht wird, die Bedeutung von Ausführungsnormen, so wird man das in demselben Zusammenhange aufgestellte Erforderniß der parlamentarischen Genehmigung ebenfalls auf diese Ausführungsnormen beziehen müssen. Es wäre durchaus widersinnig, wollte man in dem Satze der Verfassungen, daß die Genehmigung ein Erforderniß der staatsrechtlichen Gültigkeit des „Vertrages“ sei, das Wort „Vertrag“ in Bezug auf „staatsrechtliche Gültigkeit“ im Sinne von Ausführungsnormen, dagegen hinsichtlich der Genehmigung im Sinne von Rechtsgeschäft verstehen. Eine solche Auslegung würde übrigens, wie bereits hervorgehoben, zu der unannehmbaren Consequenz führen, daß die gesetzgebenden Factoren, sofern sie es unterlassen einem genehmigungsbedürftigen internationalen Rechtsgeschäfte zuzustimmen, ihrer Gewalt zur staatsrechtlichen Inkraftsetzung desselben entkleidet sein würden; wäre

der Richter der Ueberzeugung, daß die legislativen Organe in rechtlichem Irrthume gehandelt haben, indem sie es unterließen das Rechtsgeschäft selbst zu genehmigen und lediglich einem Ausführungsgesetze zu demselben zustimmten, so mußte der Richter diesem letzteren, weil ja nach der Verfassung das Erforderniß seiner Gültigkeit fehlt, den Gehorsam verweigern. Daß derartige Folgen nicht von den Verfassungen gewollt sind, bedarf lediglich der Erwähnung. Die in Rede stehenden Verfassungsvorschriften über die Verträge sind nach alle dem dahin zu interpretiren:

„Bei bestimmtem Inhalte ist die legislative Genehmigung des Rechtsgeschäfts zu dessen völkerrechtlicher Gültigkeit, die Genehmigung der Ausführungsvorschriften zu deren staatsrechtlicher Gültigkeit erforderlich".

Die Volksvertretung soll demnach nicht nur damit ihr Einverständniß erklären, daß der Staat im Princip verpflichtet sei, sondern sie soll auch der Erfüllung der Staatspflichten zustimmen, und eine solche Erfüllung der Staatspflichten liegt in der Anordnung des Befolgungsbefehls. Da ein Staat diesen letzteren nicht allen Vertragsbestimmungen ertheilt, sondern nur denjenigen, welche den von ihm im Vertrage übernommenen Pflichten entspricht, so erfaßt auch die parlamentarische Genehmigung, soweit sie sich nicht auf das Rechtsgeschäft, sondern auf dessen Ausführungsnormen bezieht, nicht alle Vorschriften, sondern nur diejenigen, welche der betreffende Staat zu erlassen hat. Es ist aber kein Erforderniß der staatsrechtlichen Gültigkeit, daß die parlamentarische Genehmigung eines Staates sich stets auf die Gesammtheit von dessen Ausführungsnormen erstreckt. Behandelt ein Vertrag neben solchen Gegenständen, welche zu ihrer Regelung die parlamentarische Mitwirkung nöthig machen, auch solche, welche für sich allein

der unbeschränkten Verordnungsgewalt des Oberhauptes unterliegen würden, so muß das Parlament nur den Vorschriften der ersteren, nicht auch denen der zweiten Kategorie zustimmen.

Indem die speciellen Vorschriften der Verfassung über die Verträge die Genehmigung der Ausführungsnormen durch die Volksvertretung verlangen, äußern sie sich auch über deren Form, und zwar schreiben sie zu deren Erlaß die Form des Gesetzes vor. Wäre ein billigender Beschluß der legislativen Körperschaften weiter nichts als die Voraussetzung dafür, daß die Krone das allein ihr zustehende Recht der Gesetzgebung ausüben könne, so stände nichts im Wege, nach erfolgter parlamentarischer Zustimmung die Form der Verordnung zur Anwendung zu bringen. Besteht dagegen das Wesen des formellen Gesetzes darin, daß es durch das Zusammenwirken des Herrschers und des Parlaments gebildet wird, so wird man überall, wo dieses Zusammenwirken von der Verfassung erfordert wird und demgemäß stattgefunden hat, die Form des Gesetzes für vorliegend erachten müssen. Als nothwendige Folge hiervon [1]) wird ferner anzunehmen sein, daß die in diese Form gekleideten staatlichen Willenserklärungen, soweit nicht von der Rechtsordnung Ausnahmen [2]) gemacht sind, die unverbrüchliche Kraft des formellen Gesetzes besitzen.

Für die staatsrechtliche Gültigkeit ist es selbstverständlich vollkommen gleichgültig, ob die Ausführungsbefehle dadurch erlassen werden, daß dem Vertragstexte die Genehmigung und Sanction ertheilt wird, oder ob ein besonderes Ausführungsgesetz ergeht. Kommt letzteres Verfahren zur Anwendung, so ist nichtsdestoweniger auch der gesammte Vertragswortlaut dem Spruche der berufenen Körperschaften zu unterwerfen; die diesbezüglich ertheilte Genehmigung der letzteren hat dann lediglich

[1]) S. oben in diesem Kap. S. 272.

[2]) Eine solche Ausnahme s. unten S. 289 f.

der Richter der Ueberzeugung, daß die legislativen Organe in rechtlichem Irrthume gehandelt haben, indem sie es unterließen das Rechtsgeschäft selbst zu genehmigen und lediglich einem Ausführungsgesetze zu demselben zustimmten, so mußte der Richter diesem letzteren, weil ja nach der Verfassung das Erforderniß seiner Gültigkeit fehlt, den Gehorsam verweigern. Daß derartige Folgen nicht von den Verfassungen gewollt sind, bedarf lediglich der Erwähnung. Die in Rede stehenden Verfassungsvorschriften über die Verträge sind nach alle dem dahin zu interpretiren:

> „Bei bestimmtem Inhalte ist die legislative Genehmigung des Rechtsgeschäfts zu dessen völkerrechtlicher Gültigkeit, die Genehmigung der Ausführungsvorschriften zu deren staatsrechtlicher Gültigkeit erforderlich".

Die Volksvertretung soll demnach nicht nur damit ihr Einverständniß erklären, daß der Staat im Princip verpflichtet sei, sondern sie soll auch der Erfüllung der Staatspflichten zustimmen, und eine solche Erfüllung der Staatspflichten liegt in der Anordnung des Befolgungsbefehls. Da ein Staat diesen letzteren nicht allen Vertragsbestimmungen ertheilt, sondern nur denjenigen, welche den von ihm im Vertrage übernommenen Pflichten entspricht, so erfaßt auch die parlamentarische Genehmigung, soweit sie sich nicht auf das Rechtsgeschäft, sondern auf dessen Ausführungsnormen bezieht, nicht alle Vorschriften, sondern nur diejenigen, welche der betreffende Staat zu erlassen hat. Es ist aber kein Erforderniß der staatsrechtlichen Gültigkeit, daß die parlamentarische Genehmigung eines Staates sich stets auf die Gesammtheit von dessen Ausführungsnormen erstreckt. Behandelt ein Vertrag neben solchen Gegenständen, welche zu ihrer Regelung die parlamentarische Mitwirkung nöthig machen, auch solche, welche für sich allein

der unbeschränkten Verordnungsgewalt des Oberhauptes unterliegen würden, so muß das Parlament nur den Vorschriften der ersteren, nicht auch denen der zweiten Kategorie zustimmen.

Indem die speciellen Vorschriften der Verfassung über die Verträge die Genehmigung der Ausführungsnormen durch die Volksvertretung verlangen, äußern sie sich auch über deren Form, und zwar schreiben sie zu deren Erlaß die Form des Gesetzes vor. Wäre ein billigender Beschluß der legislativen Körperschaften weiter nichts als die Voraussetzung dafür, daß die Krone das allein ihr zustehende Recht der Gesetzgebung ausüben könne, so stände nichts im Wege, nach erfolgter parlamentarischer Zustimmung die Form der Verordnung zur Anwendung zu bringen. Besteht dagegen das Wesen des formellen Gesetzes darin, daß es durch das Zusammenwirken des Herrschers und des Parlaments gebildet wird, so wird man überall, wo dieses Zusammenwirken von der Verfassung erfordert wird und demgemäß stattgefunden hat, die Form des Gesetzes für vorliegend erachten müssen. Als nothwendige Folge hiervon[1]) wird ferner anzunehmen sein, daß die in diese Form gekleideten staatlichen Willenserklärungen, soweit nicht von der Rechtsordnung Ausnahmen[2]) gemacht sind, die unverbrüchliche Kraft des formellen Gesetzes besitzen.

Für die staatsrechtliche Gültigkeit ist es selbstverständlich vollkommen gleichgültig, ob die Ausführungsbefehle dadurch erlassen werden, daß dem Vertragstexte die Genehmigung und Sanction ertheilt wird, oder ob ein besonderes Ausführungsgesetz ergeht. Kommt letzteres Verfahren zur Anwendung, so ist nichtsdestoweniger auch der gesammte Vertragswortlaut dem Spruche der berufenen Körperschaften zu unterwerfen; die diesbezüglich ertheilte Genehmigung der letzteren hat dann lediglich

---

[1]) S. oben in diesem Kap. S. 272.

[2]) Eine solche Ausnahme s. unten S. 289 f.

den Charakter einer condicio iuris für die völkerrechtliche Verbindlichkeit des Rechtsgeschäfts. Ist dieses darauf nach dem Eintritte sämmtlicher Rechtsbedingungen auf Seiten aller Contrahenten und entsprechend dem Parteiwillen verbindlich, so liegt nunmehr die völkerrechtliche Pflicht vor, den Befolgungsbefehl zu erlassen. In der Regel genehmigt die Volksvertretung den Vertragswortlaut uno actu als Text eines Rechtsgeschäfts und als Gesetzesvorlage, so daß dann alle Ausführungsbestimmungen in ein formelles Gesetz gekleidet werden.

Nachdem der Sinn der Verfassungsartikel über die Staatsverträge für die darin angegebenen Fälle der parlamentarischen Mitwirkung festgestellt ist, bleibt nunmehr noch zu erörtern, was in den darin nicht aufgezählten Fällen der Vertragsschließung Rechtens sei. Diese Erörterung muß sich nothwendiger Weise auf einige allgemeingültige Gesichtspunkte beschränken und alle Einzelheiten bei Seite lassen, welche nur für jeden Staat besonders durch Interpretation seines concreten Rechts festzustellen sind.

Eine Verfassungsvorschrift, welche die Genehmigung der internationalen Rechtsgeschäfte verlangt, begrenzt mit ihrer Aufzählung unter allen Umständen die Kategorien der genehmigungsbedürftigen Verträge. Es beweist sich dies dadurch, daß es hinsichtlich der Uebereinkommen andern Inhalts eben an einer Vorschrift fehlt, welche die parlamentarische Zustimmung zu den Parteivereinbarungen als ein Erforderniß hinstellt, so daß hier stets die Annahme zutrifft: bei den nicht aufgeführten Verträgen ist deren Billigung seitens des Parlaments nicht erforderlich. Diese Annahme gestattet aber eine zweifache Auslegung.

1) Es ist zunächst das argumentum e contrario zulässig: Verträge, für deren Inhalt die Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften

nicht als erforderlich vorgeschrieben ist, sollen völkerrechtlich verbindlich sein.

Neben der Normirung der völkerrechtlichen Wirksamkeit regeln die hier erörterten Verfassungsvorschriften auch die staatsrechtliche Gültigkeit. In dieser Hinsicht liegen, wie wir gesehen haben, zwei Möglichkeiten vor: die Verfassung will entweder die Fälle, in denen die Genehmigung der Ausführungsbestimmungen nothwendig sein soll, begrenzen, oder sie will nur die wichtigsten Fälle aufzählen, ohne Ausnahmen von den Regeln über die Gesetzgebung zu machen.

a. Ist die erstere Eventualität zutreffend, so ergiebt sich das argumentum e contrario:

bei den nicht aufgeführten Vertragsarten bedarf der Befolgungsbefehl nicht der parlamentarischen Genehmigung.

Hier ist also die Krone nicht nur zum Abschluß eines derartigen Vertrages unbedingt legitimirt, sondern auch befugt denselben staatsrechtlich einzuführen. Dies trifft zu bei denjenigen Verfassungsbestimmungen, welche die Genehmigung dann erfordern, wenn dem Staate Lasten, den Staatsbürgern Pflichten auferlegt werden sollen[1]; durch diese Normirung haben die Verfassungen ausschließen wollen, daß dem Parlament irgend welches Mitwirkungsrecht zusteht, wenn es sich darum handelt, dem Staate Vortheile oder Befreiungen bestehender Lasten, den Unterthanen Rechte oder Befreiungen von Pflichten in Folge eines Vertrages zu Theil werden zu lassen. Dieses Resultat ist auch insofern wichtig, als es eine Ausnahme macht von der formellen Gesetzeskraft der genehmigten Ausführungsnormen eines Vertrages. Kommen die Staaten überein, einen bestehenden belastenden Vertrag, dessen Wortlaut als Gesetz verkündet

[1]) Z. B. die Verfassungen von Oesterreich, Preußen, Belgien, Luxemburg u. a. m. S. unten den Anhang.

worden ist, vorzeitig aufzuheben, so ist der Herrscher nicht nur unbedingt materiell legitimirt den aufhebenden Vertrag abzuschließen, sondern auch aus eigener Machtvollkommenheit befugt demselben die Sanction zu ertheilen und dadurch die gesetzliche Kraft des aufgehobenen Vertrages zu brechen[1]).

b. Das soeben besprochene argumentum e contrario, betreffend die staatsrechtliche Gültigkeit, ist jedoch nicht überall und stets zulässig. Man würde fehlgehen, wollte man annehmen, daß in allen anderen als den aufgezählten Fällen die parlamentarische Mitwirkung zur staatsrechtlichen Gültigkeit des Vertrages nicht erforderlich sei. In gewisser Hinsicht wollen die Verfassungen nur die wichtigsten Fälle aufzählen, in welchen die Volksvertretung zur Theilnahme an dem legislativen Acte berufen ist, ohne Ausnahmen von den Regeln über die Formen staatlicher Willenserklärungen zu machen. Hat jedoch gleichzeitig das argumentum e contrario, betreffend die völkerrechtliche Bindekraft der Verträge, die Bedeutung, daß in allen nicht als genehmigungsbedürftig bezeichneten Fällen das Rechtsgeschäft verbindlich sei, so ist die erforderliche parlamentarische Billigung keine freie, sondern eine gezwungene: der Vertrag ist völkerrechtlich verpflichtend; soll er staatsrechtlich wirksam werden, so ist es erforderlich, daß die Volksvertretung den Ausführungsnormen zustimmt; da aber das Geschäft den Staat bindet, so müssen die legislativen Körperschaften ihre Zustimmung ertheilen. Beispiele dieser Gattung bieten die Friedensverträge nach denjenigen Verfassungen, welche dieselben

[1]) Vgl. oben S. 287. Die Ausnahme von der formellen Gesetzeskraft bestehenden Vertragsrechts ist nur gemacht für den Fall einer Aufhebung durch Willensübereinstimmung der Parteien. Dagegen ist das den Staat nach außen vertretende Oberhaupt zwar legitimirt, falls sein Gegencontrahent sich thatsächlich eines Vertragsbruchs schuldig gemacht hat, den Vertrag für unverbindlich zu erklären, jedoch nicht im Stande, ohne den Beitritt der legislativen Körperschaften die interne Gültigkeit jenes Vertrages zu vernichten.

im Gegensatze zu anderen Verträgen als nicht genehmigungsbedürftig aufführen[1]). Hieraus ergiebt sich allerdings so viel, daß der Krone das Recht zugesprochen werden sollte, bei der Errichtung von Friedensverträgen durch keinerlei Fesseln gebunden zu sein, ein Ergebniß, das zugleich ein Postulat des praktischen Bedürfnisses ist; wenn dagegen in Folge des Abschlusses die Aenderung der Verfassung oder bestehender Gesetze erforderlich wird, so ist hierfür die Form des Gesetzes auch bei Friedensverträgen unumgänglich. Die gezwungene Mitwirkung der Landesvertretung hierbei ist nicht etwa eine leere Formalität, sondern von wesentlicher Tragweite: die genehmigten Ausführungsnormen eines Friedensvertrages erhalten die Stabilität und Festigkeit des formellen Gesetzes. Stände es der Krone zu, ein derartiges Abkommen im Wege der Verordnung staatsrechtlich einzuführen, so wäre sie auch in der Lage die Aufhebung und Abänderung der Ausführungsnormen selbständig zu verfügen. Der oberste Grundsatz der constitutionellen Verfassungen verlangt aber für die Normen, welche den Rechtszustand der Privaten und insbesondere des Staates selbst regeln, die strengere, festere Form des Gesetzes, und es liegt kein Grund vor, welcher zu der Annahme berechtigt, daß für den Befolgungsbefehl von Friedensverträgen, welche in die bezeichneten Gebiete eingreifen, eine Ausnahme hat gemacht werden sollen.

2) Es ist endlich, betreffend die völkerrechtliche Gültigkeit, das argumentum e contrario möglich:

> in den von der Verfassung nicht als genehmigungsbedürftig bezeichneten Fällen ist die Genehmigung des Rechtsgeschäfts zu seiner völkerrechtlichen Verbindlichkeit nicht erforderlich.

[1]) Z. B. die Verfassung des Deutschen Reichs, Preußens u. a. m. S. unten den Nachtrag.

Damit wäre weiter nichts bestimmt, als daß bei den Verträgen der nicht aufgezählten Kategorien nicht die Bestätigung des Rechtsgeschäfts condicio iuris der internationalen Verbindlichkeit sein solle, und offen gelassen, wann etwa die Zustimmung zu den Ausführungsnormen Rechtsbedingung der materiellen Gültigkeit des Geschäfts sein solle. Ist die Normirung der externen Wirksamkeit in dieser Weise zu verstehen, so begrenzt die Verfassungsbestimmung über die Verträge nicht die Fälle, in welchen sie die Genehmigung der Landesvertretung zu den Ausführungsvorschriften verlangt, sondern will in dieser Hinsicht nur die wichtigsten aufzählen. Wann etwa die parlamentarische Zustimmung zu den Ausführungsbefehlen condicio iuris des Vertrages und Voraussetzung zu dessen staatsrechtlicher Wirksamkeit ist, bestimmt sich alsdann nach den Regeln über die Gesetzgebung. In die vorliegende Kategorie sind diejenigen Staatsverträge einzureihen, welche nicht Friedensverträge sind, auch nicht der Genehmigung als Rechtsgeschäft bedürfen, jedoch mit bestehenden formellen Gesetzen oder der Verfassung in Widerspruch treten. Es ist für unzweifelhaft zu erachten, daß keine Verfassung den Herrscher autorisirt, in einem in Friedenszeiten abgeschlossenen Staatsvertrage z. B. mit dem Fürstenthume Monaco oder der Republik S. Marino die Aufhebung formeller Gesetze oder gar der Staatsverfassung verbindlich zu versprechen und sodann befugt zu sein, entweder eine solche Aufhebung selbständig verbindlich anzuordnen oder die Anordnung der Aufhebung unter gezwungener Theilnahme des Parlaments herbeizuführen.

VII.

Rückblick und Schluß.

An das Ende vorstehender Untersuchung angelangt, richte ich den Blick rückwärts, zunächst auf den Weg selbst, den ich gewandelt.

Es ist in letzter Zeit unendlich viel gestritten worden über die Methode, welche die Lehre des öffentlichen Rechts leiten und beherrschen solle; ich hebe dieses hervor, weniger weil ich in aller Ausführlichkeit auf diesen Streit eingehen will, als vielmehr deßhalb, weil ich die Gründe darlegen möchte, welche mich zu der stattgehabten Behandlung des Stoffes bestimmt haben.

Wenn es im Laufe der vorliegenden Untersuchung nach Möglichkeit vermieden worden ist, den Gang derselben von den in der Praxis zum Ausdruck gebrachten Auffassungen beeinflussen zu lassen, so verkenne ich doch keineswegs die Bedeutung der inductiven Methode; dieselbe besitzt für die Entscheidung zahlreicher und hervorragender Fragen ihren Werth; dies wird sich dann zeigen, wenn das gesetzgeberische Motiv einer Institution im langen Laufe der Zeiten vergessen worden und darüber die Rechtsauffassung selbst eine irrthümliche geworden ist. Da wird der Jurist mit Verdienst und Erfolg bei dem Historiker in die Schule gehen können, um eine Rechtsinstitution aus der Erkenntniß ihrer Entstehung in voller

Klarheit zu erfassen. Aber dem ist nicht immer so. Die Erfahrung zeigt, daß die Rechtsbegriffe und Rechtseinrichtungen meist nicht in ganzer Vollendung aus dem Haupte des Gesetzgebers oder dem Rechtsbewußtsein des Volkes entspringen. Nur mühsam ringen sich die Gedanken los von der trägen Masse des Gehirns, nur langsam crystallisiren sie zu festen Formen und in durchsichtiger Klarheit. Wer da in die Archive der Vergangenheit zurücksteigt, um einen heute noch unklaren Begriff aus seiner früheren noch größeren Unklarheit zu erkennen und zu erläutern, der unternimmt nichts Anderes als ignotum per ignotius zu erklären. Und so liegt die Sache auf unserem Gebiete der Staatsverträge. Es genügt einen Blick in die Materialien zu werfen, und man wird sofort wahrnehmen, daß nicht nur Unklarheit, sondern auch directe Widersprüche allenthalben zu finden sind; es giebt keine Auffassung, die nicht irgend einmal in der Praxis der verschiedenen Staaten, ja ein und desselben Staates ihren Ausdruck gefunden hätte; jede Ansicht findet dort ihre Belege, und man kann damit für das internationale Vertragsrecht nur allzuhäufig Alles oder, was dasselbe ist, Nichts beweisen.

Für meinen Standpunkt spricht noch eine andere Erwägung. Die rechtliche Auffassung, wie sie sich in der Uebung eines Staates zu erkennen giebt, ist allenfalls im Stande das geltende Recht eben dieses Staates zu erläutern. Die vorliegende Arbeit findet, wie mehrfach betont worden ist, ihre Aufgabe darin, Sätze festzustellen, welche das Vertragsrecht aller Staaten oder doch von ganzen Klassen derselben normiren. Dieses Ziel wird nicht auf dem für das vorliegende Gebiet widerspruchsvollen Wege der Empirie erreicht werden können. Auf alle Fälle halte ich mich zu der gewählten Behandlungsweise des Gegenstandes für berechtigt. Die Rechtswissenschaft ist eine begriffliche Wissenschaft; und wer es ihr nehmen will,

mit Begriffen zu arbeiten, der mag auch der Arithmetik das Recht absprechen mit Zahlen zu rechnen.

Ausschließlich die deductive Methode konnte die Pfadfinderin der vorliegenden Untersuchung abgeben, freilich weder hier noch sonst darf eine Abstraction herrschen, welche sich über das Leben hinwegsetzt und dessen Verhältnisse sich unterthänig dünkt, sondern eine deductive Methode, geprüft und gemildert an der Methode der praktischen Consequenzen.

Eine Theorie vermag einen doppelten Werth zu haben. Zunächst einen rein dogmatischen; sie soll den bestehenden Rechtszustand erklären, wie er ist, und Rechtsvorgänge unserem Intellect verständlich machen. Man wird gewiß den idealen Werth solcher Geistesarbeit nicht gering anschlagen; ein Verdienst bleibt es immer, einen Gedanken zu verfolgen bis in seinen letzten Schlupfwinkel. Die Theorie hat meist auch einen praktischen Werth. Indem sie die Begriffe klärt, arbeitet sie dem Gesetzgeber vor, der sich ihre Resultate aneignet; wird sie als richtig anerkannt, so erringt sie die Herrschaft und führt nicht nur zu dogmatischer Erkenntniß, sondern stellt auch eine Norm auf für das Entscheiden und Handeln der Menschen. Daraus ergiebt sich aber, daß die Theorie, mag sie auch das Haupt erheben in den Aether der Begriffswelt, mit den Sohlen dennoch die Fühlung mit dem irdischen Leben nicht verlieren darf, da sie sonst zu Consequenzen führen kann, die mit den Verhältnissen der Wirklichkeit sich nicht vertragen. Allerdings giebt die Logik das oberste Gesetz aller Rechtswissenschaft; sie ist die Voraussetzung der Richtigkeit einer dogmatischen Behauptung. Nur wenn der Obersatz, d. i. der Befestigungspunkt, sowie ferner wenn alle Glieder der Schlußkette richtig gefügt sind, vermögen sie die conclusio zu halten; nicht ein Glied darf versagen, denn eine Kette ist nie stärker als ihr schwächster Ring. Aber selbst die stärkste logische Schlußreihe vermag unannehmbare Consequenzen nicht zu

tragen. Die Theorie darf dies nie verkennen; sie würde sonst dem Vorwurfe nicht entgehen können, nicht mehr zu sein als bloß ein Schachspiel der Begriffe. Die praktischen Consequenzen sind der Prüfstein, an welchem jede in das Leben eingreifende Theorie zu untersuchen sein wird, ob sie echt ist oder unecht. Zwar soll damit nicht gesagt sein, daß eine dogmatische Ansicht oder Auffassung auch nicht zu einem unbequemen oder vom rein praktischen Standpunkte weniger wünschenswerthen Resultate führen dürfe. Jedoch dieses muß man von jeder Lehrmeinung verlangen, daß sie den Bedürfnissen der Wirklichkeit nach Kräften Rechnung trage. Der vielbekannte Satz: fiat iustitia pereat mundus, mag meine Auffassung veranschaulichen. Dieser Satz verdient Anerkennung in einem engeren Sinne als dem, in welchem er häufig verstanden wird. Wo der Gesetzgeber, wo das Recht gesprochen und einen Thatbestand geregelt hat, da kommt es dem Gesetzesunterthanen allerdings nicht zu, die Zweckmäßigkeit dieser Anordnung bei ihrer Anwendung auf den Einzelfall zu prüfen, sondern der Handelnde steht unter dem Banne eines bestimmten Befehls und hat ihn auszuführen. Aber dieses strenge Legalitätsprincip gilt nur und darf nur gelten, wenn und so lange — was nicht immer zutrifft — das Leben seine Erscheinungen in die alten Typen stampft. Ganz anders, wo neue Gestaltungen auftreten, wo nicht lediglich festzustellen ist, ob ein Thatbestand unter eine Norm fällt, sondern wo die juristische Construction anfängt, wo es sich um Fälle handelt, an die das Recht nicht gedacht hat. Hier dürfen nicht ausschließlich juristische Erwägungen maßgebend sein; die rücksichtslose Anwendung jenes oben angeführten catonischen Wortes fiat iustitia müßte hier verhängnißvoll werden; das Recht ist keineswegs dazu da, um zum Untergang der Welt beizutragen; es findet vielmehr seine Lebensaufgabe darin, eine vernünftige Weltordnung zu erhalten. In diesem Berufe des Rechts ist der letzte Grund zu finden,

weßhalb die dogmatische Construction neben dem Leitsterne der Logik die Forderungen des Lebens berücksichtigen muß. Gegen diese Erkenntniß ist auf unserem Gebiete vielfach verstoßen worden. Da begegnen wir, um nur ein Beispiel anzuführen, Schriftstellern, die dem Völkerrechte, weil ihm das Zwangsmoment fehle, den Rechtscharakter absprechen und damit die Lehre vom Abschluß der Staatsverträge der Beurtheilung des Juristen entrücken. Die Conflicte des staatlichen Lebens sind da und schreien nach praktischer Entscheidung. Wer darf da den Muth haben und sagen: „Das Völkerrecht paßt nicht in meine Rechtsdefinition, darum erkenne ich es nicht als Recht an"? Ich habe überhaupt gar nicht die Wahl, ob ich das Völkerrecht anerkennen will; ich *muß* es anerkennen; nur so ist eine sachgemäße Entscheidung möglich; nur dem Rechte ist der feste Knochenbau von Grundsätzen zu eigen, welche eine Entscheidung zulassen. Paßt das Völkerrecht nicht in meine Rechtsdefinition, so zeigt dies lediglich, daß diese Definition nicht richtig ist, oder daß ich nicht im Stande bin eine richtige zu geben.

Dies vorausgeschickt, bleibt nunmehr noch übrig, die in den vorangehenden Erörterungen gewonnenen Resultate zu trennen von ihrer Beweisführung, um sie der Beurtheilung ihrer praktischen Brauchbarkeit zugänglicher zu machen. Diese Resultate sind die Formel zur Lösung gestellter Aufgaben. Die Berechnung einer Formel mag umständlich und langwierig sein, wenn nur die Formel selbst als brauchbar befunden wird.

I. *Ein Staatsvertrag, als ein Rechtsgeschäft, erzeugt die von ihm beabsichtigten*[1]) *Wirkungen — Rechte und Pflichten — ledig-*

---

[1]) Hierunter sind die primären Vertragswirkungen zu verstehen. S. oben Kap. III, S. 59 ff.

lich zwischen den Staaten (völkerrechtliche Gültigkeit).

Gegenüber den Gewaltunterworfenen — Organen und Unterthanen — erlangt er erst dadurch seine volle Wirksamkeit, daß der Staat an dieselben einen Befehl oder neben diesem eine Gewährung richtet (staatsrechtliche Gültigkeit[1]).

Die Erkenntniß von der Verschiedenheit des Rechtsgrundes der Gültigkeit nach innen und außen führt zu dem wichtigen Ergebnisse, daß die eine ohne die andere vorhanden sein kann[2]).

Ein Staatsvertrag vermag demnach für die contrahirenden Staaten als juristische Persönlichkeiten seine bindende Kraft zu entfalten und für deren Gewaltunterworfene dennoch rechtlich bedeutungslos zu sein, wenn z. B. ein Theilnehmer am Vertrage demselben das schöpferische Werdewort der Sanction nicht ertheilt oder dieses ertheilte Wort zurückzieht[3]), oder wenn die Verkündigung den staatsrechtlichen Erfordernissen nicht entsprach.

Auf der anderen Seite können die Staaten selbst aller Vertragsfesseln frei und ledig sein, während nichtsdestoweniger Behörden und Rechtsgenossen vor dem noch bestehenden Befolgungsbefehle sich zu beugen haben; dies trifft zu in der Zeit zwischen der vereinbarten sofortigen Aufhebung eines Vertrages und der Publication, bez. dem Inkrafttreten der staatsrechtlichen Aufhebung. Hierher gehört ferner der Fall, daß ein Staat seinen Vertrag irrthümlicher Weise für verbindlich hält und zur Nachachtung bekannt macht. Ein ähnliches Verhältniß könnte auch dann Platz greifen, wenn ein

---

[1]) S. oben Kap. I, S. 8 f., Kap. V, S. 207 ff.

[2]) S. oben Kap. I, S. 12 ff., Kap. V, S. 218 ff. Vgl. Laband, St.-R. d. D. R., 2. Aufl., I, S. 627 ff.

[3]) S. oben Kap. I, S. 13, Kap. V, S. 216.

Vertrag aus dem Grunde hinfällig ist, weil er einer bereits bestehenden Vertragspflicht eines Staates widerspricht; ist sich der Staat dieses Widerspruchs bewußt und ertheilt er dennoch dem völkerrechtlich unverbindlichen Abkommen die Sanction, so ist dieses sein Wort für die Gewaltunterworfenen unbedingt zu befolgen [1]).

Endlich sei auch darauf hingewiesen, daß, wenn eine Uebereinkunft in Folge Unterganges eines der betheiligten Staaten erlischt, dennoch die von letzterem und seinem Gegenpart ertheilten Befolgungsbefehle Geltung behalten können [2]).

Da ein Vertrag gegenüber den Organen und Rechtsgenossen nur durch das Machtwort der Sanction eingeführt wird und jeder Staat seinen eigenen Machtbereich hat, so ist die Möglichkeit gegeben, daß ein internationales Abkommen auf der einen Seite seine interne Kraft bethätigt, auf der anderen nicht, wenn nämlich einer der Contrahenten, nicht aber ein anderer, die Sanction ertheilt [3]), oder wenn der Befolgungsbefehl nur auf Seiten eines Staates aufgehoben oder obsolet wird.

II. Das **Verfassungsrecht** eines jeden Staates bestimmt nicht nur, welches Organ [4]) den Staat völkerrechtlich vertritt und insbesondere für denselben Verträge zu errichten hat, sondern auch **inwieweit** [5]) dieses Organ befugt ist, für das von ihm vertretene Rechts-

[1]) Vgl. oben Kap. V, S. 224.

[2]) S. oben Kap. V, S. 225 ff.

[3]) S. Kap. I, S. 13. Auch wenn mit einem Staate dessen Verträge untergehen, ist die Möglichkeit gegeben, daß die Vertragssanction des einen betheiligten Staates in Kraft bleibt, während die eines anderen erlischt. S. unten S. 307. Fernere Consequenzen aus der Auseinanderhaltung von Rechtsgeschäft und Befolgungsbefehl vgl. Kap. I, S. 13 ff.

[4]) S. oben Kap. II, S. 22.

[5]) S. oben Kap. III, S. 45 ff.

subject internationale Verbindlichkeiten einzugehen.

III. Mit der Repräsentationsbefugniß pflegt regelmäßig das Oberhaupt[1]) (Landesfürst, Präsidium) ausgerüstet zu sein.

Daß legislative Körperschaften nicht befugt sind, neben dem Staatsoberhaupte als völkerrechtliche Vertreter zu handeln, ist ein dringendes Erforderniß des internationalen Verkehrs. Wäre wirklich, wie E. Meier annimmt, die Zustimmung, welche das Parlament einem genehmigungsbedürftigen, bereits ratificirten Abkommen ertheilt, eine Vertragserklärung, so könnte das Rechtsgeschäft, sofern die Verfassungen mehrerer Contrahenten den parlamentarischen Beitritt erfordern, nicht vor der Zustimmung der zuletzt beschließenden Volksvertretung errichtet sein; da alsdann ein Vertrag unter Abwesenden vorläge, so würden über die Zeit der rechtsgeschäftlichen Perfection und des Beginns seiner Wirkungen, insbesondere über die Möglichkeit von deren Rückbeziehung auf den Zeitpunkt der Ratification die lebhaftesten Zweifel auftauchen[2]).

IV. Bei der solennen Vertragsform[3]) erfolgt der Abschluß[4]) des Vertrages erst durch die Ratification der Staatsoberhäupter.

V. Die Ratification der letzteren perficirt den Vertrag unter allen Umständen formell, d. h. in seinem äußeren Bestande[5]).

VI. Da ein Vertrag ein mehrseitiges Rechtsgeschäft ist und erst durch das Zu-

[1]) S. oben Kap. II, S. 22, Kap. III, S. 96 ff.

[2]) S. oben Kap. III, S. 104 f.

[3]) S. oben Kap. II, S. 24.

[4]) S. oben Kap. II, S. 25 ff.

[5]) S. oben Kap. IV, S. 178 ff.

sammentreffen mehrerer Vertragserklärungen zu Stande kommt und für die Existenz sowie die Fähigkeit einer jeden derselben die Verfassung des betreffenden Staates maßgebend ist[1]), so läßt sich folglich die Existenz und die Wirksamkeit des Vertrages nur aus der Berücksichtigung der Verfassungen sämmtlicher betheiligten Vertragsstaaten erkennen[2]). Soll ein Vertrag die volle beabsichtigte Wirkung seines Inhalts äußern, so ist es erforderlich, daß jeder der betheiligten Repräsentanten — nach der Verfassung seines Staates — formell und materiell unbedingt legitimirt, d. h. an sich mit der Befugniß ausgestattet ist, bei Hinzutritt einer oder mehrerer anderer Vertragserklärungen die von ihm gewollten Rechtswirkungen hervorzurufen[3]).

Die Consequenzen, zu welchen diese Sätze führen, bedürfen keiner besonderen Aufzählung, da sie sich aus der Durchsicht jener Sätze von selbst ergeben.

VII. Ein Staatsvertrag hat diejenigen materiellen völkerrechtlichen Wirkungen, welche die Repräsentanten ihm beilegen wollen[4]). Von dieser Regel haben die Grundgesetze folgende Ausnahme gemacht[5]):

soweit der Vertragsinhalt nach der Ver-

---

[1]) S. oben Kap. IV, S. 146 f., 173 ff.

[2]) S. oben Kap. III, S. 95, Kap. IV, S. 174.

[3]) S. oben Kap. IV, S. 172 ff.

[4]) Die Legitimation des Oberhauptes für den Staat Rechte zu erwerben ist an keine Beschränkung geknüpft, s. oben Kap. III, S. 40.

[5]) S. oben Kap. III, S. 45 ff., Kap. IV, S. 180 ff.

fassung eines Staates die freie Zustimmung gesetzgebender Körperschaften nöthig macht, ist deren Genehmigung (suspensive[1]) condicio iuris[2]) (Voraussetzung) dafür, daß jener Vertragsinhalt Pflichten für den betreffenden Staat erzeugen kann.

Hierin liegt die Verneinung der Gneist-Laband'schen Annahme der unbedingten völkerrechtlichen Vertragsverbindlichkeit. Diese Annahme bringt den Staat in die gefährliche Alternative, einen genehmigungsbedürftigen, vorgängig ratificirten und sodann vom Parlamente abgelehnten Vertrag entweder entgegen der Verfassung auszuführen oder aber, der bestehenden Verbindlichkeit ungeachtet, nicht zu erfüllen. Bruch des Verfassungsrechts oder der völkerrechtlichen Pflicht: die Gneist-Laband'sche Lehre läßt in solchem Falle keine andere Wahl. Gneist räumt unbedingt ein, daß die verfassungsmäßige Nichtausführung eines in Rede stehenden Vertrages nichts mehr und nichts weniger als einen „casus belli" bedeute[3]), und löst somit den gordischen Knoten mit dem Schwert. Selbst ausschließlich vom rein praktischen Standpunkte betrachtet, muß es als unannehmbar bezeichnet werden, daß ein Staatsoberhaupt, welches bona fide und in der irrthümlichen Annahme seiner vollen Verfügungsgewalt einen Vertrag schließt, dessen Ausführung sich späterhin in Folge ablehnender Haltung der Volksvertretung als unmöglich herausstellt, seinem Gegner die rechtmäßige Veranlassung zu einem Kriege geben solle. Die hier vertretene Auffassung nöthigt jeden Contrahenten die Legitimation seines Gegenparts zu prüfen und beseitigt somit die juridische Rechtfertigung eines Krieges.

---

[1]) S. oben Kap. IV, S. 190 f.

[2]) S. oben Kap. IV, S 191 ff.

[3]) S. oben Kap. III, S. 84.

VIII. Ob diese Pflichten mit der condicio iuris der Genehmigung ins Leben treten oder von einem späteren Zeitpunkt ab oder ex tunc, hängt wiederum lediglich von der Parteiabsicht ab[1]).

IX. Condicio iuris kann sowohl die Genehmigung des ganzen Vertrages als auch derjenigen einzelnen Ausführungsbestimmungen sein, welche die Genehmigung nöthig machen[2]).

Die Feststellung, ob der Vertragsinhalt selbst dem Spruche der gesetzgebenden Versammlungen zu unterwerfen ist oder allein die Befehle, welche zur staatsrechtlichen Inkraftsetzung des Vertragsinhaltes dienen, ist von eingreifender Bedeutung. Denn im ersteren Falle bedarf der gesammte Vertragswortlaut des parlamentarischen Consenses, während im letzteren nur ein Entwurf der einzelnen genehmigungsbedürftigen Normen vorgelegt werden muß. Da die ratio legis der Bestimmung, daß der ganze Vertrag zu genehmigen sei, darin zu finden ist, daß die einzelnen Theile einer Uebereinkunft unter sich in einem organischen Zusammenhange stehen, welchen das Parlament prüfen soll, so ergiebt sich, daß, falls die Parteien zwei Verträge schließen und die Gültigkeit des einen von der des anderen abhängig machen, dem Parlament selbst dann beide zu unterbreiten sind, wenn nur einer derselben genehmigungsbedürftig ist, während der Inhalt des anderen für sich allein keine derartige Mitwirkung verlangt[3]).

X. Die Versagung der legislativen Genehmigung läßt den formellen Bestand des

---

[1]) S. oben Kap. IV, S. 191 ff.

[2]) S. oben Kap. IV, S. 197 ff.

[3]) A. a. O. S. 201 f.

Geschäfts unversehrt; dieses bleibt genehmigungsfähig[1]).

Es ist dies entschieden eine Forderung des praktischen Lebens, welches verlangt, daß Beschlüsse legislativer Versammlungen rückgängig gemacht werden können, sei es nun, weil die Sinnesart der Beschließenden sich geändert hat, oder sei es, weil neue erhebliche Umstände bekannt geworden oder eingetreten sind, welche eine anderweitige Regelung zur Pflicht machen. Eine abermalige und alsdann zustimmende parlamentarische Entscheidung kann aber die Rolle einer condicio iuris nur für ein noch vorhandenes Rechtsgeschäft spielen; ist dieses durch den ursprünglichen verneinenden Beschluß aus der Welt geschafft worden, so kann es in Folge der affirmativen legislativen Abstimmung weder Dasein noch Wirkungen erhalten.

XI. Der Befolgungsbefehl, welchen ein Staat dem Vertragswortlaute ertheilt, macht in seinem Gebiete nicht alle Parteivereinbarungen staatsrechtlich wirksam, sondern nur diejenigen, in welchen der betreffende Staat für sich oder seine Gewaltunterworfenen Pflichten übernommen hat, und besitzt einen diesen Pflichten entsprechenden Inhalt[2]).

Diese Erkenntniß ist insofern wichtig, als aus ihr der Unterschied im Inhalte der von den mehreren Contrahenten ertheilten Befolgungsbefehle hervorgeht[3]).

Für die zeitliche staatsrechtliche Gültigkeit ergiebt der Zusammenhang von Vertragsinhalt und Sanctionsinhalt, daß die staatsrechtliche Gültigkeit die völkerrechtliche überdauern

[1]) S. oben Kap. IV, S. 204 f. Vgl. ferner Kap. III, S. 116 f.

[2]) S. oben Kap. V, S. 207 ff.

[3]) A. a. O. S. 211 ff.

muß, wenn der Vertrag auf eine andere als darin normirte Weise vorzeitig untergeht[1]), z. B. wenn die Parteien übereinkommen einen in Kraft stehenden Vertrag sofort aufzuheben[2]), oder wenn eine Uebereinkunft in Folge Unterganges eines Vertragsstaates erlischt[3]). Aus dem Umstande, daß der staatliche Befehl seinen Inhalt aus dem Rechtsgeschäfte soweit entnehmen soll, wie dieser Inhalt sich aus den Vertragspflichten des anordnenden Staates ergiebt, läßt sich auch die Streitfrage entscheiden, was Rechtens sei, wenn eine Vertragssanction mit einer anderen Vertragssanction oder mit einer Gesetzessanction collidirt[4]). Mangels entgegenstehender Beweise ist unbedingt anzunehmen, daß ein Staat mit dem Erlaß des Befolgungsbefehls seine Vertragspflicht erfüllen, nicht aber ihr zuwiderhandeln will. Käme einem späteren Vertrage wegen Widerspruchs mit einem bestehenden Uebereinkommen keine völkerrechtliche Verbindlichkeit zu[5]), so würde, wenn der Staat sich des Widerspruchs nicht bewußt war, die Sanction dieses späteren Vertrages, soweit als sie der älteren Vertragspflicht zuwiderläuft, nicht gültig sein[6]), da nicht ohne Weiteres anzunehmen ist, daß der Gesetzgeber oder sonstige Organe die staatliche Pflicht verletzen wollen. Genau ebenso verhält es sich, wenn die berufenen Factoren mit einer späteren Gesetzessanction, ohne es zu wollen, in Gegensatz zu bestehenden Vertragspflichten treten[7]), während umgekehrt, wenn der Staat in der Erfüllung seiner Pflichten einen Vertrag einführt und damit von geltenden Gesetzen abweicht, es ganz

---

[1]) S. oben Kap. V, S. 218.
[2]) S. oben Kap. V, S. 219.
[3]) S. oben Kap. V, S. 231 ff.
[4]) A. a. O. S. 223 ff.
[5]) S. Kap. V, S. 223 f.
[6]) S. Kap. V, S. 224.
[7]) S. Kap. V, S. 225.

unerheblich ist, ob der Widerspruch ihm bewußt war oder nicht.

In ganz besonders deutlicher Weise zeigt sich der Zusammenhang zwischen Staatspflicht und Befehl bei der materiellen staatsrechtlichen Gültigkeit in territorialer Beziehung [1]). In einem Vertrage verpflichtet sich das Gemeinwesen in der Regel zu bestimmten Maßnahmen in seinem Gebiete, und zwar wird damit von den Parteien nicht der zur Zeit des Abschlusses vorhandene Bestand gemeint, sondern das jeweilige Gebiet, wie immer es sich in Zukunft gestalten möge. Verliert ein Vertragstheilnehmer eine Provinz, so ist er nicht mehr verpflichtet daselbst den Vertrag auszuführen, erhält er dagegen Gebietszuwachs, so soll er auch in seinem neuen Theile den Vertrag ausführen. Da nun der Befolgungsbefehl vor Allem die Aufgabe hat der Erfüllung der Vertragspflicht zu dienen, so muß er, falls er seinem Zwecke genügen soll, auch mit beweglicher Gültigkeit ausgerüstet sein, und wir erhalten demnach den ferneren Lehrsatz:

XII. Wenn bei Gebietswechsel die völkerrechtlichen Wirkungen sich territorial ausdehnen oder einschränken, so muß die gleiche Aenderung auch bei der territorialen staatsrechtlichen Gültigkeit eintreten [2]).

Aus dem Motive, daß dem Befehle die Lebensaufgabe zugewiesen ist der Erfüllung des Vertrages zu dienen, ergiebt sich auch die Grenze für seine Geltungsbeweglichkeit: wenn der Vertrag in Folge des Unterganges eines Staates erloschen ist, so können die demselben ertheilten Befolgungsbefehle, obwohl sie noch in Geltung bleiben, ihren räumlichen Wirkungskreis nicht mehr ändern [3]).

---

[1]) S. Kap. V, S. 225 ff.

[2]) Vgl. Kap. V, S. 225 ff.

[3]) S. Kap. V, S. 228 f.

XIII. Durch den Untergang eines Staates in Folge Einverleibung von dessen Gesammtgebiet in einen anderen Staat werden die Verträge des ersteren völkerrechtlich vernichtet[1]; die staatsrechtliche Geltung derselben kann jedoch dem ungeachtet fortbestehen[2], soweit sie nicht mit dem beweglichen Rechte des sich vergrößernden Staates collidirt[3] oder durch den Fortfall ihres Gegenstandes obsolet wird.

Der Zusammenhang von Vertragsinhalt und Sanctionsinhalt, wie er oben dargethan wurde[4], ist von besonderer Wichtigkeit, wenn z. B. bei Untergang eines Vertragsstaates die interne Gültigkeit der Verträge auf der einen Seite untergeht, auf der anderen Seite erhalten bleibt[5]. Daraus nämlich, daß jeder Staat zur Ausführung eines Vertrages nur diejenigen Normen erläßt, welche den von ihm übernommenen Pflichten entsprechen, läßt sich erkennen, inwieweit ein Vertrag staatsrechtlich noch wirksam ist, falls die Vertragssanction des einen Staates erloschen, die des anderen gültig geblieben ist.

Im Uebrigen können hier die praktischen Consequenzen, welche sich aus den gewonnenen Grundsätzen über den Zusammenhang von völkerrechtlicher und staatsrechtlicher Gültigkeit bei den verschiedenen Fällen von Gebietswechsel ergeben, nicht bis in alle Einzelheiten wiederholt werden; es genügt in dieser Beziehung auf die obigen Ausführungen hinzuweisen.

---

[1]) S. Kap. V, S. 231 ff.
[2]) Vgl. Kap. V, S. 234 ff.
[3]) A. a. O. S. 240 ff.
[4]) A. a. O. S. 207 ff.
[5]) A. a. O. S. 248 ff.

XIV. Alle Ausführungsbestimmungen von einem Inhalte, welcher nach der Verfassung die Genehmigung der Volksvertretung nöthig macht, müssen in der Form des Gesetzes ergehen.

Zu diesem Resultate wurden wir durch die Betrachtung der beiden folgenden Sätze geführt:

1) daß überall, wo die Genehmigung der Volksvertretung und die Sanction des Landesfürsten kraft Vorschrift der Verfassung zusammentreffen und sich verbinden, beide Organe in ihrem Zusammenwirken ein einziges Organ, den Gesetzgeber, darstellen[1]), dessen Erklärung ein formelles Gesetz ist[2]);

2) daß dieses Zusammentreffen und diese Verschmelzung von Genehmigung und Sanction der Ausführungsnormen[3]) nicht nur da vorgeschrieben ist und eintritt, wo von einer Verfassung die Genehmigung der Ausführungsnormen[4]) zur condicio iuris der Vertragsvereinbarungen gemacht ist, sondern auch unter der Herrschaft solcher Grundgesetze, welche in einer besonderen Vorschrift über die Vertragsschließung die Genehmigung des „Vertrages“[5]) verlangen.

Als wichtigste Consequenz der Annahme, daß bei allen Verträgen, welche die parlamentarische Mitwirkung erfordern, der Befolgungsbefehl in der Form des Gesetzes ergeht, ist hervorzuheben:

XV. Die Ausführungsbestimmungen, welche in der Form des Gesetzes ergehen, erhalten formelle Gesetzeskraft.

Die Richtigkeit dieser Annahme ergiebt sich daraus, daß

---

[1]) S. Kap. VI, S. 259 ff.

[2]) S. Kap. VI, S. 272.

[3]) A. a. O. S. 272 ff.

[4]) A. a. O. S. 274 ff.

[5]) A. a. O. S. 276 ff. 283 ff.

überall, wo die gemeinsame Betheiligung von Landesherrn und Parlament von der Verfassung vorgeschrieben ist und demgemäß stattgefunden hat, beide erwähnte Organe als ein einziges Organ gehandelt haben. Da eine staatliche Erklärung nur durch dasselbe Organ oder durch ein mit einer höheren Autorität ausgerüstetes Organ aufgehoben werden kann und es ein höheres Organ nicht giebt als das Oberhaupt und das Parlament in ihrem Zusammenwirken, so ist die Annahme geboten, daß ein formelles Gesetz formelle Gesetzeskraft hat, soweit nicht gesetzlich Ausnahmen zugelassen sind[1]).

XVI. Eine Ausnahme von der formellen Gesetzeskraft besteht insofern, als der Landesherr einem Uebereinkommen, durch welches ein belastender oder verpflichtender Vertrag aufgehoben wird, selbständig auch dann die Sanction ertheilen kann, wenn der Befolgungsbefehl des aufgehobenen Vertrages in der Form des Gesetzes ergangen war[2]).

---

[1]) S. Kap. VI, S. 272, 287.

[2]) A. a. O. S. 289 f.

Anhang.

Die wichtigsten Verfassungsbestimmungen über die Vertragsschließung.

A. Souveraine Staaten.

Deutsches Reich, Verfassung vom 16. April 1871, Art. 11:

„Das Präsidium des Bundes steht dem Könige von Preußen zu, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt. Der Kaiser hat das Reich völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Reichs Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen, Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen.

Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs ist die Zustimmung des Bundesraths erforderlich, es sei denn, daß ein Angriff auf das Bundesgebiet oder dessen Küsten erfolgt.

Insoweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Art. 4 in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluß die Zustimmung des Bundesraths und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstags erforderlich."

Oesterreich, Art. VI des österreichischen Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867: „Der Kaiser schließt die Staatsverträge ab. Zur Gültigkeit der Handelsverträge, die das Reich oder Theile desselben belasten oder

einzelne Bürger verpflichten, ist die Zustimmung des Reichsraths erforderlich".

Ferner § 11 lit. a des österr. Gesetzes über die Reichsvertretung, gleichfalls vom 21. December 1867: „Zum Wirkungskreise des Reichsraths gehört die Prüfung und Genehmigung der Handelsverträge und jener Staatsverträge, die das Reich oder Theile desselben belasten oder einzelne Bürger verpflichten oder eine Gebietsveränderung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder zur Folge haben."

Frankreich, Loi constitutionnelle sur les rapports des pouvoirs publics, 16 juillet 1875, art. 8 (Dareste, Les constitutions modernes, 1883, I, S. 14 f.):

„Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent. — Les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'État, ceux qui sont relatifs à des personnes et au droit de propriété des Français à l'étranger, ne sont définitifs qu'après avoir été votés par les deux Chambres. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi."

Italien, Verfassung vom 4. März 1848 (Dareste, Les constitutions modernes, 1883, I, S. 550 f, Art. 5):

„Au Roi seul appartient le pouvoir exécutif. Il est le chef suprême de l'État, commande toutes les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance, de commerce et autres, en les portant à la connaissance des Chambres dans la mesure où l'intérêt et la sécurité de l'État le permettent, et en y joignant les communications opportunes. Les traités qui entraîneraient une charge pour les finances ou une modification du territoire de l'État, n'auront d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres."

Dänemark, Verfassung vom 5. Juni 1849, Art. 18 (Dareste II, S. 65):

„Le Roi déclare la guerre et conclut la paix; il contracte et il rompt les alliances et les traités de commerce; cependant il ne peut, sans le consentement du Rigsdag, céder aucune portion de territoire, ni contracter aucune obligation qui modifie les conditions actuelles du droit public."

Schweden, revidirte Verfassung vom 6. Juni 1809, Art. 12 (Dareste II, S. 103):

„Le Roi a le droit de conclure des traités et alliances avec les puissances étrangères, après avoir, comme il est dit à l'article précédent, entendu à cet égard le Ministre des affaires étrangères et quelque autre membre du Conseil désigné à cet effet".

Norwegen, Verfassung vom 4. November 1814, Art. 26 (Dareste II, S. 168):

„Le Roi a le droit de convoquer des troupes, de déclarer la guerre et de conclure la paix, de contracter et de rompre des alliances, d'envoyer et de recevoir des agents diplomatiques."

Spanien, Verfassung vom 30. Juni 1876, Art. 55 (Dareste II, S. 13):

„Le Roi doit être nécessairement autorisé par une loi spéciale: — 1° pour aliéner, céder ou échanger une portion quelconque du territoire espagnol; — 2° pour incorporer un territoire étranger au territoire espagnol; — 3° pour admettre des troupes étrangères dans le royaume; — 4° pour ratifier les traités d'alliance offensive, les traités spéciaux de commerce, les traités qui stipulent des subsides en faveur d'une puissance étrangère, et tous ceux qui peuvent obliger individuellement des Espagnols. — Dans aucun cas, les articles secrets d'un traité ne pourront déroger

aux articles publics de ce même traité; — 5° pour abdiquer la couronne en faveur de son successeur."

Portugal, Verfassung vom 29. April 1826, Art. 75 (Dareste II, S. 32 f.):

„Le Roi est le chef du pouvoir exécutif et l'exerce par l'intermédiaire de ses ministres d'État. Ses principales attributions sont: . . . . § 8. Faire les traités d'alliance offensive et défensive, de subsides, de commerce, en les portant après leur conclusion à la connaissance des Cortès générales, quand l'intérêt et la sécurité de l'État le permettent. Si les traités conclus en temps de paix impliquent cession ou échange du territoire du royaume ou des possessions sur lesquelles le royaume a droit, ils ne seront pas ratifiés avant d'avoir été approuvés par les Cortès générales."

Acte additionnel du 5 juillet 1852, Art. 10 (Dareste II, S. 50):

„Tout traité, concordat et convention que le gouvernement passera avec quelque puissance étrangère sera, avant ratification, soumis à l'approbation des Cortès en séance secrète. — § unique. Demeurent ainsi modifiés et amplifiés les paragraphes 8 et 14 de l'article 75 de la Charte constitutionnelle."

Holland, Verfassung vom 11. Oktober 1848, Art. 57 (Dareste I, S. 87):

„Le Roi fait et ratifie les traités de paix et autres avec les puissances étrangères. — Il communique la teneur de ces traités aux deux Chambres des États-généraux, dès qu'il juge que les intérêts et la sûreté de l'État le permettent. Les traités qui contiennent soit la cession ou l'échange d'une partie du territoire du royaume en Europe ou dans d'autres parties du monde soit toute autre disposition ou modification relative à des droits légitimes, ne

sont ratifiés par le Roi qu'après que les États-généraux ont approuvé cette disposition ou modification."

Belgien, Art. 68 der belgischen Verfassung (Dareste I, S. 66):

„Le roi commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce.

Les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'État ou lier individuellement des Belges, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres."

Luxemburg, Art. 37 der luxemburgischen Verfassung vom 17. Oktober 1868 (Dareste I, S. 118 f.):

„Le Roi Grand-Duc commande la force armée, déclare la guerre et fait les traités. Il en donne connaissance à la Chambre, aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent, en y joignant les communications convenables. — Les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'État ou lier individuellement les Luxembourgeois, et en général tous ceux portant sur une matière qui ne peut être réglée que par une loi, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de la Chambre. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi. — Dans aucun cas, les articles secrets d'un traité ne peuvent être destructifs des articles patents."

Serbien, Art. 8 der serbischen Verfassung vom 29. Juni (11. Juli) 1869 (Dareste II, S 289 f.):

„Le Prince représente le pays dans toutes ses relations extérieures et conclut les traités avec les puissances étrangères. — Mais si l'exécution de ces traités entraîne soit une dépense à la charge du trésor, soit une modification des lois existantes, ou si en général le traité porte atteinte à des droits publics ou privés, l'assentiment de la Skoupschtina nationale est nécessaire."

Griechenland, Art. 32 der griechischen Verfassung vom 16./28. Nov. 1867 (Dareste II, S. 325):

„Le Roi est le chef suprême de l'État, il commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre et fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, dont il donne connaissance à la Chambre avec les éclaircissements nécessaires, aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent. Toutefois, les traités de commerce et tous autres traités renfermant des concessions qui nécessitent, d'après d'autres dispositions de la présente Constitution, la sanction d'une loi, ou qui grèvent les Grecs individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de la Chambre."

Vereinigte Staaten von Nordamerika, Verfassung vom 17. September 1787 (Schlief, Die Verfassung der Nordamerikanischen Union, S. 473):

Art. II, Section 2, § 2:

„He (the President) shall have power, by and with the advice and consent of the Senate, to make treaties, provided two thirds of the senators present concur".

Brasilien, Verfassung vom 24. März 1824, Art. 102, § 8 f. (Dareste II, S. 572; vgl. oben portugiesische Verfassung, Art. 75, § 8):

„L'Empereur est le chef du pouvoir exécutif, et il l'exerce par l'intermédiaire de ses ministres d'État. Ses principales attributions sont les suivantes:

§ VIII. Faire les traités d'alliance offensive et défensive, de subsides et de commerce, en les portant, après leur conclusion, à la connaissance de l'Assemblée générale quand l'intérêt et la sécurité de l'État le permettent. Si les traités conclus en temps de paix impliquent cession ou échange du territoire de l'empire ou des possessions sur lesquelles l'empire a droit, ils ne seront pas ratifiés avant qu'ils n'aient été approuvés par l'Assemblée générale.

§ IX. Déclarer la guerre et faire la paix, en transmettant à l'Assemblée les communications compatibles avec l'intérêt et la sécurité de l'État."

B. Deutsche Einzelstaaten.

Königreich Preußen, Verfassung vom 31. Januar 1885, Art. 48 (Störk, Handbuch der deutschen Verfassungen S. 49):

„Der König hat das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, auch andere Verträge mit fremden Regierungen zu errichten. Letztere bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Kammern, sofern es Handelsverträge sind, oder wenn dadurch dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden."

Königreich Württemberg, Verfassungsurkunde vom 25. September 1819 (Störk, Handbuch S. 182, § 85):

„Der König vertritt den Staat in allen seinen Verhältnissen gegen auswärtige Staaten. Es kann jedoch ohne Einwilligung der Stände durch Verträge mit Auswärtigen kein Theil des Staatsgebiets und Staatseigenthums veräußert, keine neue Last auf das Königreich und dessen Angehörige übernommen und kein Landesgesetz abgeändert oder aufgehoben, keine Verpflichtung, welche den Rechten der Staatsbürger Eintrag thun würde, eingegangen, namentlich auch kein Handelsvertrag, welcher eine neue gesetzliche Einrichtung zur Folge hätte, und kein Subsidienvertrag zur Verwendung der königlichen Truppen in einem Deutschland nicht betreffenden Kriege geschlossen werden."

Großherzogthum Oldenburg, revidirtes Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852 (Störk, Handbuch S. 295):

Art. 6:

„Der Großherzog vertritt das Großherzogthum nach außen. Er schließt Verträge mit anderen Staaten; diese bedürfen

jedoch der Zustimmung oder Bestätigung des Landtags, wenn sie

a) einen Gegenstand betreffen, über welchen ohne Zustimmung des Landtags von der Staatsregierung verfassungsmäßig Anordnungen gültig nicht getroffen werden können; oder

b) Handels- oder Schifffahrtsverträge und nicht einfach Gegenseitigkeitsverträge sind; oder

c) einzelnen Staatsbürgern besondere Lasten auferlegen."

Herzogthum Braunschweig, neue Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832 (Störk, Handbuch S. 333):

„Der Landesfürst vertritt den Staat in allen Verhältnissen (zum Deutschen Bunde und) zu anderen Staaten.

Er ordnet die Gesandtschaften und Missionen an, schließt Staatsverträge und erwirbt dadurch Rechte für das Herzogthum, sowie er dasselbe zur Erfüllung der vertragsmäßigen Verbindlichkeiten verpflichtet."

§ 8: „Die Ständeversammlung wird, sobald es die Umstände zulassen, von solchen Verträgen in Kenntniß gesetzt.

Die zur Ausführung derselben erforderlichen Mittel bedürfen der ständischen Bewilligung, und sollen in deren Folge neue Landesgesetze erlassen oder die bestehenden aufgehoben oder abgeändert werden, so ist hierzu die verfassungsmäßige ständische Mitwirkung erforderlich."

Herzogthum Anhalt, Landschaftsordnung vom 18. Juli, 31. August 1859 (Störk, Handbuch S. 467) § 19 (vgl. auch § 27 l. c.):

„Ingleichen wollen Wir . . . . zum Abschluß von Staatsverträgen, welche Unseren Unterthanen neue Lasten auferlegen, die Zustimmung Unserer Stände einholen."

Fürstenthum Schwarzburg-Sondershausen, Landesgrundgesetz vom 8. Juli 1857 (Störk, Handbuch S. 484, 488):

§ 8: „Der Fürst ist das Oberhaupt des Staates. Er

§ IX. Déclarer la guerre et faire la paix, en transmettant à l'Assemblée les communications compatibles avec l'intérêt et la sécurité de l'État."

B. Deutsche Einzelstaaten.

Königreich Preußen, Verfassung vom 31. Januar 1885, Art. 48 (Störk, Handbuch der deutschen Verfassungen S. 49):

„Der König hat das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, auch andere Verträge mit fremden Regierungen zu errichten. Letztere bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Kammern, sofern es Handelsverträge sind, oder wenn dadurch dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden."

Königreich Württemberg, Verfassungsurkunde vom 25. September 1819 (Störk, Handbuch S. 182, § 85):

„Der König vertritt den Staat in allen seinen Verhältnissen gegen auswärtige Staaten. Es kann jedoch ohne Einwilligung der Stände durch Verträge mit Auswärtigen kein Theil des Staatsgebiets und Staatseigenthums veräußert, keine neue Last auf das Königreich und dessen Angehörige übernommen und kein Landesgesetz abgeändert oder aufgehoben, keine Verpflichtung, welche den Rechten der Staatsbürger Eintrag thun würde, eingegangen, namentlich auch kein Handelsvertrag, welcher eine neue gesetzliche Einrichtung zur Folge hätte, und kein Subsidienvertrag zur Verwendung der königlichen Truppen in einem Deutschland nicht betreffenden Kriege geschlossen werden."

Großherzogthum Oldenburg, revidirtes Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852 (Störk, Handbuch S. 295): Art. 6:

„Der Großherzog vertritt das Großherzogthum nach außen. Er schließt Verträge mit anderen Staaten; diese bedürfen

jedoch der Zustimmung oder Bestätigung des Landtags, wenn sie

a) einen Gegenstand betreffen, über welchen ohne Zustimmung des Landtags von der Staatsregierung verfassungsmäßig Anordnungen gültig nicht getroffen werden können; oder

b) Handels- oder Schifffahrtsverträge und nicht einfach Gegenseitigkeitsverträge sind; oder

c) einzelnen Staatsbürgern besondere Lasten auferlegen."

Herzogthum Braunschweig, neue Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832 (Störk, Handbuch S. 333):

„Der Landesfürst vertritt den Staat in allen Verhältnissen (zum Deutschen Bunde und) zu anderen Staaten.

Er ordnet die Gesandtschaften und Missionen an, schließt Staatsverträge und erwirbt dadurch Rechte für das Herzogthum, sowie er dasselbe zur Erfüllung der vertragsmäßigen Verbindlichkeiten verpflichtet."

§ 8: „Die Ständeversammlung wird, sobald es die Umstände zulassen, von solchen Verträgen in Kenntniß gesetzt.

Die zur Ausführung derselben erforderlichen Mittel bedürfen der ständischen Bewilligung, und sollen in deren Folge neue Landesgesetze erlassen oder die bestehenden aufgehoben oder abgeändert werden, so ist hierzu die verfassungsmäßige ständische Mitwirkung erforderlich."

Herzogthum Anhalt, Landschaftsordnung vom 18. Juli, 31. August 1859 (Störk, Handbuch S. 467) § 19 (vgl. auch § 27 l. c.):

„Ingleichen wollen Wir .... zum Abschluß von Staatsverträgen, welche Unseren Unterthanen neue Lasten auferlegen, die Zustimmung Unserer Stände einholen."

Fürstenthum Schwarzburg-Sondershausen, Landesgrundgesetz vom 8. Juli 1857 (Störk, Handbuch S. 484, 488):

§ 8: „Der Fürst ist das Oberhaupt des Staates. Er

vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und ist bei Ausübung derselben nur insoweit an die Mitwirkung des Landtages gebunden, als diesem eine solche durch gegenwärtiges Landesgrundgesetz ausdrücklich eingeräumt ist."

§ 42: „Staatsverträge bedürfen der Zustimmung des Landtags, wenn durch dieselben dem Staate Lasten oder den Staatsangehörigen Verpflichtungen auferlegt werden."

Fürstenthum Waldeck, Verfassungsurkunde vom 17. August 1852 (Störk, Handbuch S. 496):

§ 11: „Der Fürst vertritt den Staat nach außen und schließt Verträge mit fremden Regierungen.

Verträge, durch welche dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsangehörigen Verpflichtungen auferlegt werden, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Stände."

Fürstenthum Reuß j. L., revidirtes Staatsgrundgesetz vom 14. April 1852 (Störk, Handbuch S. 541 f.):

§ 69: „In allen Beziehungen zu anderen Staaten vertritt der Fürst den Staat allein."

§ 70: „Es kann jedoch durch Verträge mit anderen Staaten kein Theil des Staatsgebiets und des Staatseigenthums veräußert, keine Last auf das Land oder dessen Angehörige übernommen und kein Landesgesetz abgeändert oder aufgehoben, auch keine Verpflichtung, welche den Rechten der Staatsbürger Eintrag thun würde, eingegangen werden, ohne daß die Zustimmung der Volksvertretung vor dem Abschlusse eingeholt und ertheilt worden ist."

Herzogthümer Sachsen-Coburg-Gotha, Staatsgrundgesetz vom 3. Mai 1852 (vgl. Störk, Handbuch S. 457):

§ 128: „Der Herzog übt in verfassungsmäßiger Form die vollziehende Gewalt aus, trifft namentlich die zur Ausführung der Gesetze nöthigen Anordnungen . . . . und schließt Verträge mit anderen Staaten ab . . . Zur gültigen Abschließung der Verträge mit anderen Staaten gehört die Zustimmung des

betreffenden Landtags dann, wenn dadurch dem Staate oder Einzelnen neue Lasten aufgelegt oder Gesetze gegeben, abgeändert oder aufgehoben werden. Solche Verträge sind als Gesetze zu veröffentlichen."

Freie und Hansestadt Hamburg, Verfassung vom 13. Oktober 1879 (Störk, Handbuch S. 613, 618):

Art 22:

„Der Senat vertritt den Staat in seinem Verhältniß zum Deutschen Reiche und dem Auslande. Er leitet die Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten des Hamburgischen Staates, führt die auf dieselben bezüglichen Verhandlungen, ernennt die Bevollmächtigten bei anderen Staaten und zum Bundesrathe des Deutschen Reichs. Er schließt die Staatsverträge, hat aber vor Ratificirung derselben die Zustimmung der Bürgerschaft einzuholen."

Art. 61:

„Die Gesetzgebung beruht auf dem übereinstimmenden Beschlusse des Senats und der Bürgerschaft."

Art. 62:

„Gegenstände der Gesetzgebung sind namentlich . . . . Ratification von Staatsverträgen."

Freie und Hansestadt Lübeck, Verfassung vom 5. April 1875 (Störk, Handbuch S. 576):

Art. 18:

„Dem Senate allein ist die Leitung sämmtlicher Staatsangelegenheiten anvertraut, insoweit nicht die nachfolgenden Bestimmungen eine Mitwirkung oder Zustimmung der Bürgerschaft in ihrer Gesammtheit (Art. 20—52) oder des Bürgerausschusses (Art. 53—72) ausdrücklich vorschreiben . . . ."

Art 50:

„Die Mitgenehmigung der Bürgerschaft ist erforderlich: . . . III. Zur Erlassung, authentischen Auslegung, Aende-

rung oder Aufhebung von Gesetzen, sowie von Verordnungen in Handelssachen.

. . . IX. Zum Abschlusse von Staatsverträgen, welche den Handel, die Schifffahrt oder einen derjenigen Gegenstände betreffen, welche der Mitgenehmigung der Bürgerschaft unterliegen."

Freie und Hansestadt Bremen, Verfassung vom 17. Nov. 1875 (Störk, Handbuch S. 600):

§ 56: „Der Senat und die Bürgerschaft wirken in Ausübung der Staatsgewalt gemeinschaftlich, soweit nicht verfassungsmäßig ein Anderes festgesetzt ist, jedoch hat der Senat die Leitung und Oberaufsicht in allen Staatsangelegenheiten, sowie die vollziehende Gewalt überhaupt nach Maßgabe der Verfassung."

§ 57: „Demzufolge gehört zum Wirkungskreise des Senats, als der Regierung des bremischen Staats:

. . . . f. Leitung der auswärtigen Angelegenheiten, Ernennung und Instruction aller bremischen Abgesandten, Consuln und Agenten, Vollziehung von Staatsverträgen im Namen des Staats."

§ 58. „Gegenstände der gemeinschaftlichen Wirksamkeit des Senats und der Bürgerschaft sind namentlich:

a) Die Genehmigung von Verträgen mit auswärtigen Regierungen, deren Inhalt Gegenstände betrifft, über welche dem Senat keine einseitige Verfügung zusteht . . ."

